Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda

Carpeta Nº 1974 de 2012

Versión Taquigráfica N° 1564 de 2013

ESTATUTO DEL FUNCIONARIO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Establecimiento

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 11 de abril de 2013

(Sin corregir)

PRESIDEN: Señores Representantes Carlos Gamou, Presidente y Oscar Groba (ad hoc).

MIEMBROS: Señores Representantes Ricardo Berois Quinteros, Aníbal Gloodtdofsky, Doreen Javier Ibarra y Yerú Pardiñas.

INTEGRANTES: Señores Representantes Alfredo Asti, Gustavo Bernini,Jorge Gandini, Gonzalo Mujica, Pablo Pérez González, Ana Lía Piñeyrúa, Iván Posada, Alejandro Sánchez, Richard Sander y Guillermo Vaillant.

DELEGADOS DE SECTOR: Señores Representantes Pablo D. Abdala y Carlos Coitiño.

INVITADOS: Por la Oficina Nacional del Servicio Civil, doctora Elena Tejera, Subdirectora; contador Ramiro Bello y doctora Laura Bajac, asesores. (ver exposición)

Por COFE, señor José López, Secretario General; señoras Iris Fregosi, Secretaria de Asuntos Gremiales; y Claudia Rivero, Secretaria de Formación; y señor Gabriel Revelese, Secretario de Finanzas. (ver exposición)

SEÑOR PRESIDENTE (Gamou).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Con mucho gusto recibimos a la delegación de la Oficina Nacional del Servicio Civil, integrada por la doctora Elena Tejera, Subdirectora; la doctora Laura Bajac, asesora, y el contador Ramiro Bello, asesor.

En la mañana de hoy se comunicó conmigo el Secretario de la Presidencia de la República para explicarme que por motivos de último momento y urgentes no podría concurrir pero que, en definitiva, todas las preguntas y reflexiones que se hicieran serían bien contestadas por la delegación de la Oficina Nacional del Servicio Civil, que es la que específicamente se dedica a este tema.

SEÑORA TEJERA.- Trasmito las disculpas del escribano Julio Martínez, que no pudo concurrir por razones de salud. Voy a basar mi exposición en un documento que había elaborado la Dirección.

Nuestra Oficina ha sido invitada por esta Comisión a efectos de brindar opinión con respecto a las modificaciones propuestas a los proyectos de ley que se encuentran a estudio, relacionados con el Estatuto del Funcionario Público y los vínculos contractuales con la Administración Central. El actual proyecto tiene algunas diferencias con los remitidos oportunamente, por lo que a efectos de visualizarlas claramente vamos a mencionar las principales características de la nueva iniciativa a consideración de la Comisión y las diferencias con los proyectos anteriores.

En primer lugar, y en términos globales, entendemos que el actual proyecto ha fusionado en un único documento disposiciones que se encontraban en los proyectos anteriores, lo que se debe a que ha habido cambios en cuanto a concepciones que hacen al fundamento. Ese cambio se ha traducido, a nuestro entender, en mayor claridad conceptual, fluidez en su lectura y simplicidad, al encontrarse ahora en disposiciones comunes lo que antes muchas veces se reiteraba con los matices propios y la lógica concebida al regularse en dos proyectos diferentes.

En segundo término, este proyecto ha tomado muchas de las observaciones o puntos de vista diferentes que fueron planteados a la Comisión por los distintos actores que la visitaron, otorgándole una mayor consistencia.

En tercer lugar, ya entrando al análisis desde el punto de vista formal, debemos referirnos a la propia estructura, desarrollo e hilo conductor de los Títulos, Capítulos y artículos que surgen en este proyecto público.

Este último punto no refiere únicamente a su presentación, sino a la composición y a cómo se han regulado las diferentes situaciones. Es decir que la nueva estructura trae aparejada un análisis diferente tanto desde el punto de vista formal como material. Una constante que se puede apreciar claramente son las modificaciones en relación a los anteriores proyectos, ya que ahora hay más normas que comprenden tanto a los funcionarios presupuestados como a los contratados lo que, en definitiva, ha supuesto un importante esfuerzo para amalgamar en un solo artículo, Capítulo o Título, disposiciones que antes se encontraban en dos proyectos diferentes.

El proyecto nuevo se desarrolla en cuatro Títulos y trece Capítulos. El Título I se refiere a los funcionarios presupuestados y contratados de la Administración Central y contiene tres Capítulos; el Título II tiene que ver con los funcionarios de carrera y contiene diez Capítulos; el Título III corresponde a los funcionarios contratados, y el Título IV es el relativo a desaplicaciones y disposiciones transitorias y especiales.

A efectos de dar un orden lógico a la exposición y visión de la Oficina en cuanto a los aspectos materiales del proyecto, trataremos de seguir el orden de los Títulos y del articulado.

En el Título I encontramos las disposiciones generales, y dentro de ellas, el objeto del Estatuto, el ámbito de aplicación y la definición de funcionario público. Uno de los cambios más relevantes en la concepción tiene relación con la definición de funcionario público, en consonancia con las disposiciones contenidas en los artículos 60 y 61 de la Constitución vigente, quedando definido como funcionario público "todo individuo que ejerce funciones públicas en una entidad estatal bajo una relación de subordinación y al servicio del interés general". En su parte final ese artículo establece que sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 2º, quienes no se consideran comprendidas en el presente estatuto son los contratados bajo la figura de arrendamiento de obra, los becarios y pasantes, los contratos artísticos, los contratos laborales, los adscriptos al Ministro y los arrendamientos de obra o servicios financiados por organismos internacionales.

Tomando en cuenta lo expresado, quedan comprendidos dentro de la definición de funcionario público los funcionarios presupuestados de carrera, los funcionarios políticos o de particular confianza, escalafones P y Q y los funcionarios contratados.

Es de destacar, además, la referencia que se realiza en el artículo 3º a los derechos adquiridos con relación al desarrollo alcanzando en la carrera por los funcionarios presupuestados. Se trata del respeto, tanto a la titularidad de los cargos, así como de su posición jerárquica, en el sentido de que en el volcado a la nueva carrera no se podrán colocar por encima cargos de menor o igual jerarquía que ostenta el funcionario presupuestado y de carrera al día de hoy.

Asimismo y en lo que se refiere a las funciones de conducción, quien hoy tenga un cargo de conducción y lo ejerza, ya sea por ser Jefe de Departamento, Director de División o Gerente de Área, lo conservará.

Dentro del mismo Título a estudio, pero en lo que respecta al Capítulo II que refiere a las condiciones de trabajo, consignamos como un cambio significativo el nuevo régimen de horas a compensar. Las habilitaciones a las extensiones de la jornada laboral deben ser autorizadas por el jerarca del Inciso y basadas en razones de fuerza mayor, debidamente justificadas. Esas horas que conforman la extensión serán compensadas doble y con un límite máximo: no podrán superar los diez días anuales; el jerarca no podrá exigir extensiones que superen tal tope. Se da la posibilidad, si se entendiera indispensable y atendiendo a razones de servicio debidamente justificadas, de que el Poder Ejecutivo pueda habilitar regímenes especiales, en claro reconocimiento a las diferentes realidades de los Incisos.

Un cambio con relación al trabajo nocturno es que se establece que se realiza en un período de por lo menos tres horas consecutivas en el horario comprendido entre la hora 21 de un día y la hora 6 del siguiente, y no de la hora 7, como disponía el proyecto anterior.

En cuanto a los feriados no laborales pagos, se mantienen el 1º de enero, 1º de mayo, 18 de julio, 25 de agosto y 25 de diciembre. Se modifica el régimen de compensaciones en cuanto al descanso que genere el tiempo trabajado. Si se trabajara en estos feriados, el factor a multiplicar va a ser dos; en los feriados laborales, 1,5 y en turismo, 1,5.

En artículo 28 del nuevo proyecto establece una nueva redacción en cuanto a la libertad sindical, en la que declara la vigencia de los derechos enunciados, que ya han sido recogidos en la normativa nacional e internacional vigente.

En lo que refiere al Título II, de los funcionarios de carrera, el artículo 33 del proyecto específicamente reitera el respeto por los derechos adquiridos con relación al desarrollo alcanzado en la carrera, tal como se explicitó con anterioridad, lo que también figura en el artículo 3º.

Con relación a la incorporación a un cargo presupuestal, el cambio producido refiere al plazo del régimen de provisoriato, que pasa de dieciocho a quince meses, en el que previo curso de inducción y una vez evaluado satisfactoriamente, será incorporado a un cargo presupuestal.

SEÑOR BELLO.- Con respecto al Título II y a sus diferentes Capítulos, nos gustaría hacer referencia nuevamente a las garantías que establece el artículo relativo a los funcionarios de carrera, que hoy tienen esa calidad.

El artículo 33 establece qué funcionarios son alcanzados por el presente Título y ratifica que en el momento de la aplicación del nuevo sistema de carrera en la Administración Central, no se verá afectado el desarrollo alcanzado por el funcionario que ya tenía carrera en el régimen vigente.

Esto amerita una interpretación del alcance de la expresión desarrollo de carrera. A nuestro entender y como forma de adecuar a la persona en el sistema propuesto por las presentes disposiciones, no se podría alterar la posición relativa de su cargo con relación a los cargos de otros funcionarios, en el sentido de que estos últimos no deberían alcanzar como resultado del pasaje al nuevo régimen una posición superior en la carrera a la que posee aquel, sin que medie para ello el procedimiento del concurso entre todos los funcionarios que cumplan los requisitos. Ya se ha dicho que esta norma, que está reiterada en dos oportunidades en el cuerpo normativo, da garantías en el volcado hacia el nuevo sistema de carrera.

No obstante, correspondería precisar que para adecuar la estructura actual de cargos al régimen dispuesto por las presentes disposiciones deberá procesarse su reorganización, de modo que no signifique un mero traspaso horizontal, ya que si esto ocurriera no sería posible implantar el sistema que regulan las presentes disposiciones. Vale recordar que nosotros pasamos a un sistema de seis niveles de cargos. En el régimen anterior existían trece, de acuerdo con el tipo de escalafón. Si bien no se deberían alterar las garantías en la relación que ya mencionamos, es importante tener en cuenta que habrá que hacer adecuaciones y reorganizaciones, al momento del traspaso.

La Administración deberá adecuar las posiciones de los cargos y sus denominaciones, en función de las nuevas disposiciones, posibilitando la implantación del nuevo sistema de carrera, sin que ello signifique menoscabo del avance alcanzado en la carrera, en el sentido ya citado y sin disminución de las retribuciones de carácter permanente que estén asociadas a esa posición.

También debe destacarse que las situaciones en las que los funcionarios hayan alcanzado al presente un cargo en la carrera de conducción de un Departamento, División o Área y lo están ejerciendo, con independencia de la denominación que la reorganización escalafonaria le determine para el cargo que accede en el nuevo sistema, deberá mantenerse el ejercicio de esa Jefatura de Departamento, Dirección de División o Gerencia de Área. En lo que refiere al Capítulo I, el artículo 34 establece quiénes pueden acceder a un cargo presupuestal en la carrera administrativa. Se trata del personal contratado bajo el régimen de provisoriato, en aplicación de las disposiciones del Título III del Estatuto, que hayan obtenido una evaluación satisfactoria de su desempeño en el transcurso del plazo de quince meses desde su contratación. La aplicación de los mecanismos concursales establecidos para el ingreso, así como la evaluación satisfactoria del rendimiento, a nuestro entender dan garantías para la igualdad de oportunidades a los ciudadanos y posibilitan también a la organización estatal una evaluación previa a la decisión de incorporación que le permite ir tendiendo a una buena gestión de la renovación de la plantilla.

El Capítulo II refiere a la conformación de la remuneración. Lo primero que quisiera precisar es que esto institucionaliza las disposiciones contenidas en el artículo 8º de la Rendición de Cuentas, Ley Nº 18.996.

En cuanto a los conceptos retributivos, como vamos a ver en el artículo siguiente, referido a la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional, el artículo recoge una concepción de los distintos elementos que componen la contraprestación por el servicio del trabajo, cuya diferenciación -a nuestro entender- es muy saludable. Esto surge de las definiciones que se retribuyen, por un lado, las funciones o tareas que tiene asignadas el funcionario, que son consecuencia del cargo del que es titular y de la ocupación o función de conducción que le ha sido asignada para ejercer. Cabe explicar que el primer inciso del artículo 35 deja claramente establecido que el funcionario, en relación al puesto de trabajo que ocupa, será remunerado en atención al cargo, al componente relativo a la ocupación -que está indisolublemente vinculado al cargo- o a la función de conducción -en caso de que haya accedido, como veremos más adelante, a través de mecanismos concursales-, asociados a la responsabilidad y especialidad. Esta principalidad solo podrá ser complementada con relación al puesto de trabajo en aquellos casos de tareas que, por sus características -como lo establece el inciso segundo-, se refieren a actividades calificadas cuyo valor estratégico, la oferta en el mercado y la dedicación exclusiva a esas tareas requieran una retribución especial complementaria.

Este primer concepto retributivo está indisolublemente ligado al tipo de actividad que debe desarrollar el funcionario y a su valoración con relación a la calificación, la responsabilidad y la especialidad. En este caso, la retribución está referida a los conocimientos, habilidades y destrezas que requiere la realización de la tarea o función.

Por otro lado, se diferencian los aspectos relacionados al desempeño, es decir, al logro, a cómo el funcionario desarrolla su tarea, al grado de eficacia y de eficiencia que manifiesta en el trabajo, es decir, en qué medida la actitud y la aptitud del funcionario actúan en el ejercicio de su tarea o función. Esto lo vemos, como se puede denotar, en el cuarto inciso del artículo 35, al decir que la retribución del funcionario podrá estar integrada, además, por incentivos o complementos transitorios y variables que disponga la Administración como premio a la evaluación de su desempeño. Esta separación de los conceptos retributivos parece una idea saludable que había sido incorporada en la Rendición de Cuentas y que ahora se ajusta y profundiza.

Por otra parte, también se establece que el trabajo puede tener que desarrollarse en condiciones especiales y que la retribución por dichas condiciones debe especificarse separadamente, por ejemplo, nocturnidad, trabajo en altura, etcétera.

Como análisis global de estos aspectos, nos importa destacar la importancia de que hayan quedado diferenciados los conceptos señalados, dada la diversidad del carácter de lo que se está retribuyendo y de los instrumentos que se deben adoptar para la retribución. Evidentemente, aspectos relativos a cómo el funcionario desarrolla la actividad no pueden adquirir un carácter estable por sí mismos, pues de este modo no significarán un incentivo. Deben ser considerados partidas para cuya permanencia sea requisito necesario que también permanezca el esfuerzo del funcionario en la contribución al logro de los objetivos

institucionales. Del mismo modo, las condiciones especiales en las que el funcionario desarrolle su actividad deben estar indisolublemente asociadas a la existencia y permanencia de esas condiciones en el tiempo.

Por lo expuesto, entendemos favorable la regulación que se establece en este capítulo teniendo en cuenta, además, que el sistema retributivo de la Administración Central mantiene en la actualidad algunos objetos confusos con relación a lo que se retribuye. Evidentemente, esto atenta contra el profesionalismo y el premio a la dedicación, al esfuerzo y al logro. Por el artículo 35 se definen los diferentes conceptos retributivos y queda expresamente señalado que el pasaje de los funcionarios al nuevo modelo no significará una disminución de la retribución -esto lo podemos ver en el tercer inciso- en la medida en que al existir diferencia a favor del funcionario se clasificará esta como diferencia personal de retribución, que se absorberá por ascensos o regularizaciones de su titular.

El artículo 36 establece una comisión de análisis retributivo y ocupacional que ya estaba prevista también en la Ley de Rendición de Cuentas -obviamente en esta ley todo estaba sujeto a la aprobación de las normas estatutarias, que eran parte de los Incisos que componían estos artículos-, cuyo rol inicial es desarrollar los estudios técnicos para el pasaje a la nueva estructura de cargos y funciones que resulta del Estatuto.

Queremos destacar la importancia de la existencia de una Comisión que asesore al Poder Ejecutivo en las decisiones que implicarán la migración al nuevo régimen y que en este asesoramiento estén presentes las oficinas transversales que tengan cometidos relacionados y encabecen el trabajo que necesariamente deberá desarrollar cada uno de los Ministerios. Destacamos la participación que en esta instancia deberá tener la representación de los funcionarios.

Asimismo, este artículo refiere al cometido permanente de estudiar y de actualizar el sistema ocupacional y retributivo. Es razonable considerar que los estudios en cuanto a la actualización permanente de un manual ocupacional en el que se vaya modernizando el conjunto de tareas asignables a los cargos, atendiendo a su nivel y especialidad, requiere una comisión asesora del Poder Ejecutivo en la que las oficinas transversales puedan dar una mirada globalizadora de la Administración Central sin perder la especificidad de cada Ministerio.

En lo relativo a estructura retributiva, y sin perjuicio del asesoramiento en aspectos que hacen al cargo y sus correspondientes ocupaciones o a las funciones de conducción cuyas relaciones retributivas son de carácter más estable, es imprescindible que exista una constante revisión de los componentes de carácter variable y coyuntural relativos al valor estratégico, a la oferta de la actividad en el mercado y a la necesidad de retribuir dedicación exclusiva, así como los complementos relativos al desempeño para darles uniformidad dentro de la Administración, para que realmente signifiquen incentivos para la atracción y mantenimiento de determinadas profesiones y para el premio general al rendimiento y al logro.

También es importante destacar que la participación de los representantes de los funcionarios en estos estudios técnicos con el mero fin de asesorar al Poder Ejecutivo en la toma de decisiones, no obsta a la negociación colectiva que en el marco de las normas vigentes se debe desarrollar.

Voy a ingresar en el Capítulo III que trata del sistema escalafonario. Como primera precisión y de modo que quede ajustada la definición, debería interpretarse que el artículo 37, al establecer a quiénes comprende, refiere a los funcionarios de carrera. Nosotros suponemos que en el momento de haber procesado la unificación de los Cuerpos que vinieron al Parlamento durante el estudio, obviamente es interpretable fácilmente porque solo comprende un sistema escalafonario a aquellos funcionarios que son de carrera. De todas maneras, se establece que se crea una estructura integrada por escalafones o escalafones y cargos que constituye el sistema escalafonario para los funcionarios comprendidos en el presente estatuto.

Ingresando al Capítulo III, "Sistema Escalafonario", la primera precisión es que hay que hacer un ajuste en el artículo 37. Cuando se dice a quiénes comprende, se está refiriendo a los funcionarios de carrera.

Suponemos que en el momento de haber procesado la unificación de los cuerpos que vinieron al Parlamento, es interpretable fácilmente que un sistema escalafonario comprende a aquellos funcionarios de carrera. El artículo 37 establece: "Créase una estructura integrada por escalafones, subescalafones y cargos, que constituye el sistema escalafonario para los funcionarios comprendidos en el presente Estatuto".

Todos los funcionarios están comprendidos en el Estatuto, y a quienes les corresponde el sistema escalafonario es a los de carrera. Podría precisarse la redacción para otorgar más claridad.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Tienen una redacción aclaratoria?

SEÑOR BELLO.- Sí, y la vamos a entregar.

En nuestra opinión, el sistema escalafonario establecido responde a las disposiciones constitucionales al profundizar el régimen de escalafones y cargos, que ya había quedado regulado por el artículo 7º de la Ley Nº 18.996 -ley de Rendición de Cuentas; condicionado a la aprobación del nuevo sistema de carrera con la suficiente amplitud en sus definiciones-, pues para el desarrollo de las actividades se permitiría disponer de funcionarios con formación en todas las áreas del conocimiento humano. Esta definición generalista de los cargos de los que son titulares los funcionarios, hace posible una gestión flexible de las tareas específicas, es decir, las ocupaciones de esos cargos.

Esta formulación, a través de la gestión humana, permitirá que se planifique y organice el trabajo, utilizando el mayor potencial de las personas, atendiendo las necesidades de la Administración y capacitando en forma permanente en función del desarrollo evolutivo en labores, oficios, trabajos técnicos, administrativos o profesionales que se imponen para una gestión moderna de la organización del Estado.

A nuestro entender, cargos y escalafones no es lo mismo que ocupaciones y familias ocupacionales. Los primeros, constituyen los instrumentos constitucionales para posibilitar el desarrollo de la carrera administrativa, que bien recoge esta norma estatutaria. Los segundos, son instrumentos necesarios para gestionar a las personas. Estas normas contenidas en el cuerpo -a partir de que existe un sistema escalafonario de cargos y escalafones- permiten establecer perfectamente un sistema ocupacional y de sistemas ocupacionales para asignar las tareas que establece el Estatuto.

El sistema que se proyecta permite amalgamar ambos métodos.

Abordaré los Capítulos IV y VI en conjunto, porque voy a hacer un análisis global. En primer lugar, se institucionaliza o establecen normas que regulan la carrera. Este sistema que se implantaría a través del Estatuto otorgará amplias posibilidades a las carreras de los funcionarios. Sin duda, institucionaliza el artículo 49 de la Ley Nº 18719, ley de Presupuesto-, posibilitando que cualquier funcionario con perfil para postularse a un cargo, lo pueda hacer, cualquiera fuera su escalafón, grado o serie. Recordemos que el sistema escalafonario establecido en la Ley Nº 15.809, vigente, establece que la carrera está limitada al escalafón y a la serie dentro de la Unidad Ejecutora a la que pertenece el funcionario, lo que da muy pocas posibilidades de carrera. Este nuevo sistema, en lugar de disminuir las posibilidades, las amplía a muchos más funcionarios y a pesar de tener menos niveles en cada uno de los escalafones, permite un gran desarrollo de la carrera, ya sea través del avance dentro del mismo andarivel o profesionalizándose e incorporándose en otros escalafones, compitiendo con quienes también reúnan los requisitos.

Reitero que el sistema propuesto en el proyecto amplía las posibilidades e institucionaliza el artículo 49 de la Ley Nº 18.719.

Por otra parte, cabe señalar que de una posibilidad de ascenso de trece niveles dentro de un andarivel, ahora se amplía a treinta. Es más: eso se complementa con las posibilidades de que dentro de esos treinta también se puedan ejercer funciones de conducción, concursando para ello, lo cual otorga al funcionario un amplio abanico de posibilidades y lo incentiva para seguir capacitándose en pos de desarrollar su carrera. Esto lo queremos señalar especialmente.

En cuanto al cuerpo normativo que resulta de las modificaciones establecidas, valoramos positivamente los ajustes que se han hecho a algunas de las definiciones, porque han dado claridad. Inclusive, valoramos las posibilidades de acceso de los funcionarios dentro de los escalafones o Incisos, y que puedan presentarse a concurso. Inclusive, se ha abierto aún más la posibilidad al establecerse que se bajan los requisitos dentro del Inciso para poder postularse antes de tener que recurrir a otras instancias.

SEÑOR ASTI.- ¿Se refiere a los requisitos de antigüedad?

SEÑOR BELLO.- Exactamente.

En particular lo llamamos así. Antes eran tres sobres y ahora son cuatro. Decimos esto porque en los ascensos, en primer lugar, se van a considerar los funcionarios del Inciso que cumplan determinados requisitos de antigüedad en el cargo. Posteriormente, si no hubiera postulantes o se declarara desierto, se considerarán los de menor antigüedad. estamos hablando de bajar de dos a uno.-, y luego recién se recurriría a la Administración Central, lo que da más posibilidades a la movilidad de los funcionarios.

En ningún momento se baja el perfil ni los requisitos de conocimientos, habilidades y destrezas para desempeñar el cargo. Lo mismo ocurre en el caso de las funciones, que se ha agregado otro requisito: estar en el nivel 3 de la carrera. En este caso, si en la primer convocatoria no existieran personas o se declarara desierto por no tener quiénes puedan cubrir esos puestos, se bajaría al segundo nivel.

Sin perjuicio de las aclaraciones, las nuevas definiciones dan mayor claridad, por ejemplo, al definirse ocupación. También da más posibilidades para la forma de acceder a los cargos. En realidad, los funcionarios tendrán más posibilidades de competir.

Asimismo, nos gustaría hacer una precisión -después alcanzaremos esta documentación a la Mesa- con respecto a las funciones de conducción y al artículo 66, que hace referencia al cuerpo normativo. El último inciso de este artículo dice: "Culminada la función de Administración Superior, el funcionario de carrera volverá a ejercer las tareas anteriores a tal designación". Si bien podemos interpretar cuál es la intencionalidad de esta disposición, que es que a la persona se le asignen tareas del nivel y del cargo que tiene, tal como se está expresado, podría interpretarse que al funcionario se le deberán asignar las mismas tareas que realizaba anteriormente, y no necesariamente debe ser así. Sí debe respetarse que las tareas que se le asignen sean del nivel del cargo y de la especialidad que tiene la persona.

Por lo tanto, proponemos que el inciso final del artículo 66 quede redactado de la siguiente manera: "Culminada la función de Administración Superior, el funcionario de carrera volverá a desempeñar tareas correspondientes a su cargo y nivel".

Por último, queremos señalar la posibilidad que da el mecanismo de rotación, con las debidas garantías, dentro y fuera del Inciso. Este mecanismo ofrece la posibilidad de utilizar racionalmente las potencialidades de las personas en función de las necesidades de la Administración.

Las personas podrán desarrollar las actividades para las que están mejor preparadas, por supuesto, respetando la especialidad, el nivel, el cargo y las tareas que puedan asignarse. El capítulo de rotación vuelve a recoger en este cuerpo normativo la posibilidad de cambio de movilidad dentro del Inciso y de la Administración Central.

SEÑORA TEJERA.- Para finalizar los comentarios relativos al Título II, quiero decir que se efectuó un cambio en el artículo 76, "Procedimiento Disciplinario Abreviado para faltas leves", sobre el que estamos de acuerdo ya que brinda mayor claridad. En el proyecto original -que continúa en el actual- se establecía indica que se respetará el derecho de defensa, lo que continúa en el actual, que también establece que las sanciones de observación y amonestación con anotación en el legajo podrán imponerse previa vista al funcionario, quien podrá presentar sus descargos. Asimismo, se establece la investigación de urgencia, que deberá ser dispuesta por el jerarca de la Unidad Ejecutora, la que deberá sustanciarse en un plazo de setenta y dos horas. Y finaliza diciendo que cumplida la misma, se dará vista al funcionario.

En estos casos los funcionarios serán previamente oído, que es un requisito "sine qua non" del debido proceso. Nos referimos a aquellos casos en los que por faltas leves el jerarca podía imponer una sanción de hasta diez días.

El Título III, "De los Funcionarios Contratados", se amalgama a este proyecto. Este Título comienza con un principio general pues expresa que quienes se desempeñen bajo las diferentes modalidades contractuales serán la excepción frente a los funcionarios presupuestados. Además, para proceder en tales términos el jerarca máximo del Inciso deberá solicitar y fundamentar la necesidad ante la Oficina Nacional de Servicio

Civil. Por supuesto, esto es sin perjuicio de las competencias que tengan otros organismos, por ejemplo, la Contaduría General de la Nación, con relación a la materia crediticia.

En este Título se establecen tres figuras contractuales. Una de ellas es la de Personal del Provisoriato -como vimos, el plazo del provisoriato, será de quince meses en lugar de dieciocho-, la otra es la del Personal de Administración Superior -que se utilizará cuando no asciendan funcionarios dentro de la Administración Pública-, y la del Personal del Contrato de trabajo

Con seguridad, la mayor novedad pasa por la última figura, que no estaba prevista en los proyectos anteriores. Se trata de una figura para desempeñar tareas transitorias, excepcionales, a término o permanentes, que no puedan llevarse a cabo por funcionarios presupuestados. Estas contrataciones deberán tener un término de dos años, y las prórrogas deberán hacerse por el mismo plazo. Esta forma contractual se prevé utilizar a partir de las reestructuras porque, como ustedes saben, el Contrato Temporal de Derecho Público desaparecerá cuando estas se lleven a cabo. Esa es la razón por la que se incluyó esta figura, a efectos de que en el futuro la Administración pueda realizar un vínculo contractual.

El Título IV refiere a disposiciones transitorias especiales. En el literal A) se prevé la situación de los contratados bajo el régimen de contrato temporal. Esta transición se realizó cuando se simplificaron los vínculos laborales en la Ley de Presupuestos. Además, se prevé su pasaje al régimen de provisoriato, con un plazo de hasta seis meses. Asimismo, al finalizar ese período deben ser evaluados satisfactoriamente por un Tribunal a los efectos de su incorporación.

También se establece la inaplicabilidad de algunas disposiciones de este Estatuto, sobre todo para las funciones de la Administración Superior en la Dirección General Impositiva -en la reestructura que se llevó a cabo en los años 2007 y 2008 se estableció un régimen específico- y en la Dirección Nacional de Aduanas. Decimos esto atendiendo a su especificidad y a las normas que la rigen en la materia, con lo que estamos totalmente de acuerdo.

Asimismo, se establece que para la Dirección Nacional de Casinos no son aplicables las disposiciones establecidas en el Título II -funcionarios de carrera- y en el Título III -contratados-, ya que los funcionarios de dicha Dirección se rigen por las disposiciones incluidas en su propio presupuesto, que es aprobado por el Poder Ejecutivo.

La Oficina Nacional del Servicio Civil está totalmente de acuerdo con estas disposiciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para que quede claro: las modificaciones que se plantearon corresponden a los artículos 37 y 66.

SEÑOR ABDALA.- Queremos hacer dos preguntas.

Por supuesto que nos interesa mucho la visión técnica y las precisiones de carácter técnico con relación a lo que vamos a preguntar. Hoy nos va a faltar la visión política de parte del Gobierno Nacional, ya que no ha comparecido el Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil ni el Prosecretario de la Presidencia de la República. Una de las preguntas que particularmente pensaba trasladar tiene una interpretación, sin ninguna duda, desde el punto de vista del Derecho Administrativo, pero también se justificaría plenamente recibir una visión de carácter político, porque se vincula con las garantías de los funcionarios. Eso nos quedará pendiente; tendremos que manejarnos con lo que tenemos.

La primera pregunta -hay muchas cosas para preguntar pero quiero concentrarme solo en dos aspectos- tiene que ver con una objeción de constitucionalidad que formuló el doctor Cajarville cuando compareció a esta Comisión, con relación a dos Capítulos completos del proyecto que remitió el Poder Ejecutivo, y que no han sido básicamente alterados o modificados -sí fueron ajustados en algunos aspectos- en el nuevo proyecto que se ha presentado. Uno es el Capítulo relativo a las remuneraciones, que va del artículo 21 al 28, según la numeración inicial, y otro es el vinculado a los escalafones de la nueva estructura escalafonaria, que incluye los artículos 40 y siguientes del proyecto original.

Como recordarán los señores legisladores el doctor Cajarville fue contundente al decir que esto no es materia de un proyecto de estatuto del funcionario público, sino que es estrictamente presupuestal. Quiere decir que

disposiciones de esta naturaleza -como ha ocurrido de hecho en la última Rendición de Cuentas- deberían estar incluidas en las leyes de Presupuesto o de Rendición de Cuentas. Yo creo que la Constitución es muy elocuente en ese sentido. Y más allá de que lo haya dicho el doctor Cajarville, me parece que es muy claro que es así.

Esto admite una lectura política -que no pretendo tener con la delegación que hoy nos visita-, pero también merece una valoración jurídica, porque estamos hablando de temas que hacen al Derecho Público. En materia de Derecho Administrativo quienes están aquí son versados y están formados. Yo quiero una opinión técnica en cuanto a esa objeción de carácter constitucional, que me parece relevante, clara y concreta. Creo que está puesta en blanco y negro, porque tiene que ver con la pertinencia o impertinencia de incluir disposiciones de este tenor en una ley de estas características.

La segunda pregunta tiene que ver con las garantías de los funcionarios públicos. Nosotros advertimos que hubo cambios en el régimen de evaluación del desempeño de los funcionarios que, debo confesar, nos generan alguna preocupación porque a nuestro juicio alimentan la discrecionalidad del Poder Ejecutivo.

El artículo 32 del nuevo proyecto establece que la evaluación del desempeño es el procedimiento mediante el cual se mide la conducta funcional. Después simplemente establece que el procedimiento para esa evaluación será reglamentado por el Poder Ejecutivo, y que la reglamentación establecerá los criterios. O sea que ni siquiera la ley indicará al Poder Ejecutivo cuáles serán los criterios, sino que directamente el Poder Ejecutivo libérrimamente los determinará y, por lo tanto, reglamentará la evaluación de los funcionarios como le plazca. Me refiero a este Poder Ejecutivo o los que lo vengan en el futuro.

A partir de allí se desencadenan consecuencias inevitables, porque la evaluación del desempeño tiene que ver con la carrera administrativa futura -con las posibilidades de ascender y de progresar de ese funcionario que está en la carrera administrativa-, pero también con la estabilidad laboral, porque creo que esta disposición del artículo 32 hay que leerla en consonancia con las normas que quieren legislar las causales de destitución, que figuran en el artículo 83 y siguientes. Estos artículos establecen, por ejemplo, que en el caso de que se produzcan tres faltas leves o sanciones al cabo de un año será causal de destitución por ineptitud. También se establece, y se agrega ahora...

(Interrupción del señor Diputado Sánchez.- Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Sugiero le conceda una interrupción al Diputado Sánchez a efectos de que le aclara el punto.

SEÑOR ABDALA.- Con mucho gusto.

SEÑOR SÁNCHEZ.- No fue mi intención interrumpirlo, pero en el desarrollo de su exposición hizo referencia a la causal de destitución a partir de la acumulación de dos faltas leves en un año. En el proyecto del Frente Amplio esa causal fue eliminada. Por lo tanto, ya no sería una causal a texto expreso como interpretó usted.

SEÑOR ABDALA.- Yo tengo aquí el comparativo que me parece que es inequívoco. No sé, tendríamos que aclararlo.

Según el comparativo, el artículo 83 del proyecto del Frente Amplio establece: "Destitución por ineptitud, omisión o delito". Después dice: "Ineptitud: (IGUAL TEXTO)". Luego simplemente agrega una innovación, que consiste en negarse por dos períodos consecutivos a la recapacitación.

Eso es lo que dice el comparativo. Si el comparativo no está bien, puede ser, pero es lo que establece.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos hemos encontrado con alguna dificultad, inclusive con la lectura de los materiales. Se hizo una formidable labor en el comparativo, pero aconsejaría que se trabajara sobre el proyecto articulado y presentado por el Frente Amplio.

SEÑOR PARDIÑAS.- En primer lugar, quiero quebrar una lanza por la Secretaría, porque realmente en el comparativo no está ese aspecto porque se elimina. El literal b) del artículo 69 original en la propuesta del Poder Ejecutivo no consta en la del Frente Amplio porque se elimina, tal cual acaba de explicar el señor Diputado Sánchez.

El literal b) dice: "cuando se cometan tres o más faltas en forma reiterada en un lapso de doce meses". Eso no está incluido en la propuesta y por eso no aparece en el comparativo. Igual texto es para las definiciones de omisión y de ineptitud.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dejo claro que yo hablé del formidable trabajo de Secretaría al hacer el comparativo.

Por eso decía que a fin de facilitar a la oposición y al Gobierno, sugería trabajar también con el proyecto articulado del Frente Amplio.

SEÑOR ABDALA.- En realidad estaba haciendo una descripción. Se ha aclarado qué fue lo que se eliminó, pero está claro que no se eliminó aquello a lo que pretendía llegar porque fui interrumpido correctamente.

A lo que quería llegar era a que el desempeño tiene que ver con la carrera administrativa, pero también con la causal de destitución por ineptitud, que no ha sido cambiado. En realidad, eso ha sido reafirmado porque se establece un párrafo debajo del título "Texto propuesto por el Frente Amplio" -supongo que eso no se eliminó-, que dice: "[…] se configurará ineptitud cuando el funcionario tenga evaluaciones por desempeño insatisfactorias en dos períodos consecutivos, y rechace la recapacitación cuando no haya alcanzado el nivel satisfactorio […]". Entonces, lo que quiero saber, desde el punto de vista de las perspectivas de las garantías, es cómo se explica esto.

Creo que es un tema opinable. Simplemente estoy pidiendo explicaciones desde el punto de vista técnico.

¿Cómo se explica, desde el punto de vista de las garantías de los funcionarios, que la Administración pueda arbitrar el tipo de procedimiento y mecanismo de evaluación de desempeño que quiera -por lo visto sin intervención de los funcionarios ni de los delegados sindicales-, y que en base a eso, por una evaluación negativa en dos períodos, configure causal de destitución por ineptitud, que es de rango constitucional? Por lo tanto, me parece que deberíamos evaluar si la ley, a la hora de reglamentar esa causal de ineptitud, va demasiado lejos o, en todo caso, está en línea con la garantía que establece la Constitución.

Lo mismo cabe para el concepto de rechazar la recapacitación. Seguramente, rechazar la recapacitación admite una casuística muy amplia y también una diversidad de situaciones muy amplia.

Entonces, desde ese punto de vista...

(Interrupción del señor Representante Sánchez)

——Debe anotar al señor Diputado Sánchez para hacer uso de la palabra, porque vino con ganas de hablar y, sobre todo, de interrumpir.

(Diálogos)

——Esas son las dos preguntas que quiero dejar planteadas, que creo que son claras, relativas al capítulo de remuneración y de escalafones, que considero que están fuera de la Constitución -así lo señaló el doctor Cajarville-, y lo vinculado con los niveles de desempeño, que a nuestro juicio, está directamente relacionado con la causal de destitución por ineptitud y, por lo tanto, con las garantías de los funcionarios públicos.

SEÑORA TEJERA.- Con respecto a lo que manifestó el doctor Cajarville, cuando se discutió la ley de Rendición de Cuentas establecimos que no estábamos de acuerdo con esa interpretación, pero que, de todas maneras, pondríamos los famosos artículos 6º, 7º y 8º del proyecto -que después fueron los artículos 7º, 8º y 9º- donde definíamos los escalafones, señalando cómo se iban a componer las

retribuciones de los funcionarios públicos, a los efectos de no tener esta discusión cuando manejáramos el Estatuto.

¿Por qué no estamos de acuerdo con lo que manifestó el doctor Cajarville? En primer lugar, porque el doctor Cajarville se refiere al artículo 214 de la Constitución de la República, pero debemos entender que el artículo 214 se encuentra dentro de la Sección XIV, "De la hacienda pública", Capítulo I. Desde el punto de vista técnico, decimos que hacienda pública es aquel conjunto de órganos, normas y procedimientos que dentro del Estado llevan a cabo o están vinculadas con su administración financiera. Las leyes de presupuesto engloban, por lo tanto, una proyección de gastos e ingresos.

La referencia realizada por el literal B) del artículo 214 a los escalafones y sueldos se hace en el sentido del gasto. Ese concepto expresado en términos particulares y globales por inciso, es decir, escalafones, debe interpretarse, precisamente, en el sentido de categorías y de grados vinculados con los cobros de retribuciones y no con los criterios para su elaboración, cuestión que no tiene ninguna relación con la instrumentación de un nuevo régimen estatutario.

En segundo término, como manifesté al inicio, se debe tener presente que en los artículos 7º, 8º y 9º de la Ley de Rendición de Cuentas Nº 18.996, se establecen los escalafones que compondrán el nuevo modelo de carrera administrativa, lo que está en el proyecto de estatuto, y además, se aprobó la forma en que va a estar constituida la retribución de los funcionarios.

En tercer lugar, el inciso tercero del artículo 214 despeja abierta, expresa y absolutamente cualquier duda acerca de una posible inconstitucionalidad, ya que establece: "Los apartados precedentes podrán ser objeto de leyes separadas en razón de la materia que comprendan". De una simple interpretación de esta disposición se desprende, sin hesitación alguna y claramente, que una ley que regule el Estatuto del Funcionario con la Administración, en virtud de su especialidad material, puede establecerse por separado, porque aunque incluya un nuevo sistema de escalafones -que, reiteramos, ya está en la Ley de Rendición de Cuentas-, no contiene referencias contables o presupuestarias sobre los recursos y sus gastos.

En cuarto término, el artículo 216 de la Constitución de la República establece que no se deben establecer cuestiones que trasciendan el período de Gobierno. Si nosotros establecemos los escalafones en una ley o todo lo que está en el Estatuto lo incluimos en una ley de presupuesto, ese Estatuto caerá, de acuerdo con la Constitución, una vez que termine el período de Gobierno.

Nosotros estamos tratando de elaborar un nuevo Estatuto, luego de setenta años; no lo vamos a poner en una ley de presupuesto.

Con respecto a la evaluación por desempeño, no se establecieron los criterios, porque los que utiliza la Administración Central figuran en los Decretos Nº 301 y Nº 302, del año 1996; estos serán modificados una vez que se apruebe el nuevo Estatuto. Es decir, los criterios de evaluación por desempeño no fueron establecidos en la ley, porque se están analizando todos los sistemas de evaluación del mundo para determinar cuáles son los mejores para ser utilizados en las organizaciones públicas y privadas.

Las evaluaciones por desempeño se van modificando en función de las necesidades de las organizaciones y de las nuevas ocupaciones. Si establecemos una evaluación por desempeño en la ley, solo podríamos modificarla por ley; por eso, continuamos con lo que se estaba haciendo en el país, que es reglamentarla a través de un decreto. Si los señores legisladores quieren establecer los criterios, el decreto reglamentario seguirá los criterios que se determinen allí, pero la Oficina Nacional del Servicio Civil entiende que el decreto debe contener un análisis muy profundo -de hecho, hemos trabajado con consultores extranjeros- y consideramos que, hasta el momento, no hay una evaluación de desempeño que sea la más adecuada para adaptarse a la Administración Central. Por ese motivo, estamos discutiéndolo todavía.

En cuanto a la ineptitud, el señor Diputado Abdala dijo que le preocupaba lo relativo a las evaluaciones por desempeño insatisfactorias por dos períodos consecutivos. No debemos olvidar que esta causal de ineptitud está establecida en una ley desde hace muchísimo tiempo -en este momento, no recuerdo el año- y que desde que fue aprobada, nunca hubo destitución alguna de un funcionario de la Administración Central por esta causal. De hecho, en la Administración Central, el máximo del puntaje de una evaluación por desempeño es veinte y casi todos los funcionarios tienen un puntaje de diecisiete, dieciocho, diecinueve y veinte. Para tener

una o dos evaluaciones insatisfactorias y usar esta causal, se debería contar con una evaluación de tres o cuatro puntos.

Nosotros, los jerarcas, decimos que tenemos funcionarios que no trabajan, pero cuando los evaluamos, lamentablemente, siempre los consideramos como buenos funcionarios. Es decir que esto no innova, sino que está en una ley, que continúa vigente. El hecho de que no se establezca en esta iniciativa no quiere decir que la ley desaparezca; va a estar.

SEÑOR ABDALA.- Empiezo por lo último. Por supuesto, incorporaremos al análisis ese dato de que la evaluación de dos períodos consecutivos ya está vigente. No sé si está vigente este concepto de rechazar la capacitación; la señora Subdirectora no lo mencionó, por lo que supongo que no es así. Está asintiendo, manifestando que no lo está. Ahora, el hecho de que esté vigente no quiere decir que no lo podamos discutir hoy. Me parece que es un tema respecto al cual no solo es nuestro derecho, sino también nuestra obligación preguntar y debatir, porque estamos legislando hacia el futuro.

Sobre el primer punto, la interpretación jurídica que acaba de hacer la doctora Tejera es legítima, por supuesto, como toda interpretación jurídica; simplemente, dejo constancia de que no la comparto. Entiendo que el artículo 214 es claro en cuanto a que los escalafones y sueldos se deben incorporar en las leyes presupuestales, como, de hecho, ocurre -lo vivimos todos los años en las instancias de Rendición de Cuentas-, y si bien hay un inciso que establece la posibilidad de que se determine en una ley separada, en mi concepto, esa ley no debería ser la del Estatuto del Funcionario Público, porque ella está referida a derechos, obligaciones y garantías.

En mi perspectiva, no está referida a escalafones o sueldos. Por cierto, en eso no estoy en mala compañía, porque el doctor Cajarville -de cuya autoridad académica nadie duda- opina igual. Reitero: no quiere decir que no se pueda pensar de otra manera.

SEÑORA TEJERA.- El señor Diputado preguntaba si el rechazo de la recapacitación en la parte de la ineptitud estaba en alguna ley. La respuesta es que no; eso sí es nuevo.

SEÑOR GANDINI.- Reitero lo que expresaba el señor Diputado Abdala: me parece que la delegación debió haber estado acompañada por las autoridades políticas. No es esta una Comisión que analice los temas estrictamente desde el punto de vista técnico, pero en esta ocasión, a eso nos referiremos.

Mis primeras preguntas son de marco general. Tenemos en curso un proceso de reestructura en toda la Administración, particularmente, sobre tres áreas -que denominaban piloto porque eran las que iban a salir rápido-, pero no tenemos el más mínimo dato. Evidentemente, la rapidez no ha sido su característica.

Más allá de eso, si se pusiera en vigencia este régimen, ¿seguirían teniendo razón de ser esas reestructuras? Acá hay algunos aspectos que las modifican. De hecho, se considera a los organismos de la Administración Central incluidos en este Estatuto como una sola unidad. Por cierto, se puede pasar horizontalmente de uno a otro, y da la impresión de que eso afecta las reestructuras. Entonces, mi primera pregunta es: ¿cómo convivirán las reestructuras que supuestamente están en curso, las piloto y las demás, con la vigencia de este Estatuto?

En segundo término, me gustaría saber si es posible que funcione adecuadamente ese régimen de traslado horizontal -esa suerte de cambio de organismo por razones de servicio- con un régimen dispar de niveles salariales. No es lo mismo ser administrativo en la DGI que serlo en Salud Pública. ¿Cómo se hace eso? ¿La subida tiene una diferencia salarial a favor? ¿La bajada, que es el caso de un administrativo que pasa de un organismo en el que gana más a otro en el que gana menos, tiene un mantenimiento salarial y va a ganar diferente que sus nuevos compañeros porque vino de un organismo en el que ganaba más? El cambio horizontal, ¿puede ser una sanción? ¿Qué garantías hay de que no lo sea? Yo quiero garantías ahí. Ese es el otro cambio que no me queda claro y que surge del contexto.

Hago estas preguntas porque para mí -a lo mejor estoy equivocado-, de hecho, el Poder Ejecutivo retiró su proyecto. Me parece que la comparación debe hacerse entre lo que tenemos y el proyecto que presentó el Frente Amplio que, según tengo entendido, acordó con el Poder Ejecutivo y más menos acordó con COFE.

En todo caso, lo acordó con el Poder Ejecutivo. Entonces, hay un nuevo proyecto, y el anterior, de hecho, está retirado y no debería ser objeto de consideración en la Comisión. Sí como un dato, como un antecedente, como una referencia, pero no como un proyecto concreto al que es necesario considerar. De manera que hoy tenemos que considerar la legislación actual y el proyecto presentado por el Frente Amplio. En ese sentido, quiero ver, a mi juicio, dónde se mejora y dónde no.

Aclaro que me gustaría ir artículo por artículo, pero es imposible porque tengo observaciones en muchos de ellos. Algunas son menores, más bien son dudas, y no quiero utilizar mucho tiempo. Entonces, me voy concentrar en las grandes preguntas.

En tercer lugar, el artículo 5º establece un cambio de jornada. Los funcionarios públicos que ingresen a partir de la aprobación de esta ley, pasarán a desempeñarse bajo un régimen de ocho horas y no de seis. Lo que no dice aquí es cómo van a ser remunerados. El funcionario que ingrese y trabaje ocho horas y el que ingresó antes, que trabaja seis horas, ¿ganarán igual o se hará un prorrateo según las horas de trabajo para pagar sus sueldos? Si el que trabaja seis horas, en una jornada laboral de treinta horas semanales, cobra diez, el que trabaja una jornada laboral de cuarenta horas semanales debería cobrar doce y medio. ¿Cobrará doce y medio y se quedará dos horas más, o cobrará lo mismo que su compañero a pesar de trabajar diez horas más a la semana? Acá no lo dice, y es un elemento central para entender lo que se está proponiendo y evitar conflictos personales y sindicales.

Quisiera saber si está acordado o sobreentendido que en el Estado hay mucha gente que está contratada por cuarenta horas semanales y hace treinta; se le paga por cuarenta horas semanales pero por convenios sindicales trabaja solo treinta. Entonces, como hacen treinta los que deberían hacer cuarenta, los que entren van a hacer treinta y no cuarenta. ¿O van a hacer cuarenta? Y si hacen cuarenta, ¿cómo cobran? Ese para mí es un tema capital para definir en este asunto.

Me quedan dudas en el régimen de los días laborables y de los no laborables. Tal como está redactado, es una especie de fantasía para cumplir con una tradición. En el artículo 9º se definen los feriados no laborables pagos como esos cinco que todos conocemos y para los cuales el régimen del sector privado es igual al del público; no hay diferencias. Pero luego se definen los feriados laborables, que para los públicos son iguales a los no laborables. Los feriados laborables en el sector privado se trabajan de forma normal, mientras que en el sector público se pagan y no se trabajan. Acá no hay cambios; se deja el régimen actual: los días que están en rojo en el almanaque no se trabajan. En Semana Santa sucede lo mismo. Es decir que acá no hay cambios, por más que se definan así. Si estoy equivocado, me lo dicen.

Aquí se establece que en los feriados no laborables pagos, en los feriados laborables y en Semana Santa los jerarcas de cada Inciso podrán disponer el mantenimiento de guardias de personal a fin de atender tareas indispensables o que así lo requieran por la naturaleza del servicio. Luego, dispone: "Quienes presten funciones en Semana de Turismo o en los feriados laborables, tendrán derecho a incorporar a sus vacaciones anuales," -aparentemente no hay horas extras- "el tiempo trabajado multiplicado por el factor 1,50, y quienes lo hagan en los feriados no laborables pagos, el tiempo trabajado se multiplicará por el factor 2. En todos los casos se podrá adicionar al tope máximo previsto en el artículo 7 de la presente ley".

Me gustaría saber si mi interpretación es correcta y qué pasa con los domingos, con los días que no son laborables para la mayoría pero que en muchos sectores de la Administración se trabajan o se cumplen guardias. ¿Se pagan horas extras? Acá no lo dice. Se compensan. Pero esto de otorgar estos días como días de licencia, igual que otros que están por allí, genera una enorme distorsión en la prestación de los servicios, porque los funcionarios se los toman con derecho, cuando les sirve. La suma de todos los regímenes de licencia casi multiplica por dos el factor de la necesidad ocupacional.

Entonces, para un puesto se necesitan dos, porque son tantas las posibilidades de transformar días laborables en días de licencia, que muchos puestos quedan desocupados. Me gustaría saber qué pasa en ese régimen con los días domingo y si no existe más el régimen de horas extra. Como esto es muy extenso y farragoso para quienes no estamos habituados, quizás no vi previsto en este proyecto de Estatuto los regímenes de horas extra.

En cuanto al artículo 13, quiero preguntar si es algo novedoso o si ya está concebido en nuestra legislación que la licencia por enfermedad interrumpe las vacaciones. Por lo que yo entiendo, alguien puede estar de licencia reglamentaria anual, dar parte de enfermo, interrumpirla y luego completarla en algún momento.

Dice: "La licencia reglamentada o su complemento por antigüedad, serán remuneradas y se suspenderán en caso de configurarse las circunstancias que den mérito a la concesión de licencia por enfermedad".

La pregunta que surge, entonces, es cómo se certifica esa licencia. Se supone que me fui de vacaciones, que estoy lejos -fuera o dentro del país-, me sobreviene un accidente, me fracturo, y todos esos días no son de licencia porque no pude disfrutarlos. ¿Cómo los certifico? En ese caso, debería establecerse algún sistema, porque es algo absolutamente excepcional.

Más adelante, formularé algunas interrogantes sobre un tema específico, como las garantías del régimen de remuneración, ascensos, etcétera, algo que está previsto en los artículos 35 y 36 del presente proyecto de Estatuto; tenemos diferencias desde el origen con esas condiciones que, a nuestro juicio, son absolutamente subjetivas para premiar o castigar. Hablo de castigar por la omisión de no premiar y por la arbitrariedad que puede existir al no otorgar algunos de estos factores de eventual mejora salarial.

SEÑOR PRESIDENTE.- Solicito a los señores Diputados que administren su tiempo, porque también debemos recibir a la delegación de COFE y del PIT- CNT.

SEÑOR BELLO.- En cuanto a las reestructuras, quiero recordar que el artículo 7º de la Ley Nº 18.719 recoge normas presupuestales anteriores. Por medio de este artículo, se faculta al Poder Ejecutivo a realizar la reestructura organizativa y de puestos de trabajo, para luego dar cuenta de este último a la Asamblea General.

En el marco de ese artículo 7º, y considerando que estaba en estudio por parte del Poder Ejecutivo y luego del Parlamento, el señor Prosecretario de la Presidencia dijo aquí que el retraso en el Estatuto había condicionado la evolución de las reestructuras de los Incisos. Nosotros seguimos trabajando y, al día de hoy, los Incisos piloto, es decir, Salud Pública, Mides, Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente e Industria, Energía y Minería, tienen terminada su reestructura organizativa y cuentan con una propuesta de reestructura de sus puestos de trabajo que, en principio, está hecha sobre la base de la Ley Nº 15.809 pero que, de alguna forma, anticipa la posibilidad del volcado en la medida que exista la norma. En caso de que no exista un nuevo sistema de carrera, quedará bajo el sistema establecido por la Ley Nº 15.809.

Supongo que en las próximas semanas y en función de la evolución del proyecto de Estatuto en el parlamentario, el Poder Ejecutivo aprobará los decretos correspondientes. Inclusive, ya se emitió un decreto por el que se establecen los criterios para las reestructuras, y ya se institucionalizó. Además, deseo destacar que tan importante es la reestructura de los puestos de trabajo como las reestructuras organizativas y precisar cómo se distribuyen las actividades y las responsabilidades en cada una de las unidades ejecutoras y de las unidades organizativas que las componen.

En otro orden de cosas, ya se empezó a trabajar en la primera fase de las reestructuras de cuatro nuevos Incisos, que son Transporte y Obras Públicas, Educación y Cultura, Turismo y Deporte y Trabajo y Seguridad Social. Nosotros denominamos primera fase a la discusión que se da en torno a la misión en función de las normas legales establecidas, los cometidos estratégicos de cada uno de los Incisos y cómo debería adecuarse la estructura macro a esas definiciones estratégicas establecidas en normas presupuestales que, de alguna forma, deben bajarse a la ejecución dentro de cada uno de los Ministerios.

La segunda fase implica ir a cada unidad organizativa dentro de las unidades ejecutoras para ver si estas responden a las necesidades del desarrollo de los objetivos estratégicos de las unidades ejecutoras y, a su vez, dentro del Inciso; por lo tanto, el proceso continuó. De todos modos, no parece lógico mandar a la Asamblea General una nueva estructura de puestos de trabajo sobre la Ley Nº 15.809, cuando el Poder Legislativo está discutiendo un nuevo sistema de carreras.

Quiero reafirmar que las propuestas de reestructura de los primeros cuatro Incisos están armadas. Hoy, estamos discutiendo técnicamente si una unidad organizativa tiene que ser División, Área o Departamento; de todas formas, ha sido elaborada con la participación de cada uno de los Incisos.

En torno a la rotación y a las dificultades que tenemos por la disparidad del sistema retributivo que hoy posee la Administración Central, nosotros pensamos que en algún momento se debe empezar un proceso de cambio. Quisiéramos comenzar el proceso de adecuar las estructuras para que a igual tarea se perciba igual

remuneración. Esa distorsión no se generó ahora, sino que lleva años y, precisamente se debe a que la definición de los conceptos retributivos no era clara; no se sabía cuándo se pagaba por "qué se hace" y por "cómo se hace". Entonces, aparecía plata para el "cómo" puesta por el "qué" y viceversa. Hoy la distorsión en el sistema retributivo de la Administración Central es complicada. Pero la adecuación de la rotación es diferente porque, en realidad, la rotación no es nada nuevo; el sistema contempla la redistribución, esta se encuentra regulada y existen normas relativas a cómo se adecua un cambio de un lugar a otro. Lo que pretendió esto es recoger una forma más ágil de hacer una redistribución dentro de la propia Administración Central o dentro del propio Inciso. Es decir que cuando hablamos de rotación no estamos inventando ningún sistema nuevo. Hoy existe el sistema de retribución que tiene que ver con que cuando a una persona se la precisa en otro lado, se la puede pedir, y cuando no se la precisa en otro lado, se la puede ofrecer. En definitiva, aquí estamos viendo que la Administración, en función de sus necesidades, ya tiene hoy esa posibilidad a través del sistema de redistribución.

SEÑORA TEJERA.- Se hizo referencia a la retribución de la jornada ordinaria de trabajo.

El artículo 5º establece la jornada de cuarenta horas semanales para aquellos funcionarios que ingresen a partir de la vigencia del presente Estatuto. Por supuesto que la retribución va a ser en función de cuarenta horas semanales y no de treinta. Lo que se establece -esto fue acordado con COFE en la negociación que se mantuvo y lo hablamos cuando presentamos el primer proyecto- es que los que actuales funcionarios, aun cuando tengan una retribución por cuarenta horas semanales pero estén haciendo treinta, ya sea por resoluciones ministeriales o por convenios con los gremios de cada Ministerio, continúen con ese régimen de trabajo. Pero se está previendo que en todos los llamados a concurso, que incluso ya se están haciendo, se llame por cuarenta horas semanales efectivas de labor.

SEÑOR GANDINI.- Solo para que quede bien preciso en la versión taquigráfica quiero saber si esto quiere decir que si alguien está contratado hoy por treinta horas semanales, es decir una jornada de seis horas, ganaría menos que aquel que ingrese por cuarenta horas semanales.

SEÑORA TEJERA.- No necesariamente. La retribución de cada Inciso es tan variable que no necesariamente por que alguien entre por cuarenta horas va a ganar más que el que ya hoy está en un régimen de cuarenta horas, porque no nos olvidemos que perciben retribuciones por cuarenta horas y hacen treinta. Pero, de todos modos, el componente de la retribución de cada uno de los funcionarios no es una retribución que diga que el salario es este. En cada Unidad Ejecutora, los salarios son diferentes, aun en el mismo Inciso.

SEÑOR BELLO.- Como bien se preguntó, haciendo el análisis de la situación en la Administración Central, vemos que hay variabilidad en las retribuciones, que hace que existan Unidades Ejecutoras con retribuciones diferentes a las de otras.

El Poder Ejecutivo entiende -de acuerdo con el asesoramiento y el estudio realizado- que llevar adelante una equiparación es un proceso de larga data dadas las diferencias a un mismo nivel. Estoy hablando, por ejemplo, de que un Administrativo 1 en una Unidad Ejecutora puede ganar el doble que en otra. Entonces, la idea es establecer un mínimo retributivo para cada uno de los niveles. Obviamente, los que estén por encima del mínimo no lo van a precisar -eso es parte del costo que tenemos en la reestructura de los recursos que se nos asignaron-, y a quienes estén por debajo del mínimo se los llevará a ese mínimo. Es decir que la idea es que empecemos a tener mínimos para cada uno de los niveles salariales.

De acuerdo con este proyecto de ley se han establecido seis niveles. Cada uno de ellos tendrá un mínimo que podrá cobrar y por ese mínimo ingresarán los nuevos. En la Unidad Ejecutora respectiva podrá haber algunos que ya estén cobrando más y otros menos; estos van a recibir algo para llegar al mínimo e iniciar el proceso de adecuación.

SEÑOR GANDINI.- La verdad es que luego de esta conversación no me queda clara la explicación en función de lo que no dice el artículo. Yo sé que en la práctica el asunto es bastante más complejo, pero la norma tiene que ser muy clara. En la práctica va a haber desequilibrios salariales; en distintas Unidades Ejecutoras ganan diferente. Las que son recaudadoras ganan más porque tienen de dónde agarrar.

Un funcionario que hoy está contratado por treinta horas semanales, seis horas por día -quizás tenía un contrato por cuarenta horas, pero por un convenio, en vez de subirle el sueldo le rebajaron las horas-, que tiene determinado salario, después de que se apruebe este proyecto,¿va a trabajar con alguien de su mismo escalafón y grado que haga ocho horas y que gane lo mismo? ¿La hora del nuevo vale menos que la hora del viejo o la hora del funcionario viejo vale igual y, por lo tanto, el que trabaja más horas gana más? Esto es lo básico que debe quedar establecido en la norma, porque si no queda establecido, lo que ustedes quieren arreglar, en realidad lo complican y generan más distorsiones salariales.

Hay funcionarios con contratos de cuarenta horas, pero por convenios salariales cobran por cuarenta y trabajan treinta; hay otros que tienen contratos de treinta horas y trabajan treinta horas, y los nuevos ingresarán con cuarenta horas semanales.

Quiero saber cuánto vale la hora de cada uno.

SEÑOR BELLO.- Tal vez nosotros no fuimos claros cuando nos expresamos, pero usted formula la pregunta de una manera que no queda clara. Nosotros estamos diciendo que hay una distorsión y es imposible que de arranque puedan ganar lo mismo que ahora. Los nuevos van a ganar por ocho horas, y los viejos van a ganar lo mismo por seis. Si estos hoy ya ganan más, no puedo asegurar que los nuevos vayan a ganar lo mismo; si hoy ya ganan más, van a seguir ganando más. El propio artículo dice que para esa diferencia de retribución se establece una compensación.

SEÑOR SÁNCHEZ.- En la formulación de la pregunta se mezclan los conceptos.

Es claro que la jornada laboral va a ser de cuarenta horas semanales. Por esas horas, la Administración va a definir un precio, es decir, cuánto vale cada hora de trabajo en función del escalafón. Ese es el precio por el cual la Administración Central va a comprar fuerza de trabajo. Por lo tanto, a quien trabaje seis horas se le va a pagar el mismo precio por hora, pero va a recibir menos en función de que trabaja dos horas menos. El problema es que la Administración Central no surge a partir del Estatuto del Funcionario; hoy ya existen inequidades tremendas y no existe "a igual tarea, igual remuneración ". Entonces, habrá un proceso en el que va a haber funcionarios que recibirán más por prestaciones personales hasta que se jubilen; estas serán asumidas por futuros ascensos. Eso es lo que dice la norma.

Nosotros no podemos -creo que nadie pretenderá lo contrario- ir contra los derechos adquiridos de los funcionarios. Hoy, en la Administración Central existen muchas regulaciones de las relaciones de trabajo -no solo por Inciso, sino, inclusive, dentro los Incisos por Unidades Ejecutoras; hay un aluvión de regulaciones de las relaciones de trabajo entre la Administración Central, que es una de las cosas que queremos tratar de racionalizar-, por lo que tendrán que seguir conviviendo dentro de una oficina dos personas que trabajen lo mismo, en la misma tarea, pero una va a tener una remuneración mayor, producto de la historia de la Administración Central. Esas remuneraciones personales se van a ir absorbiendo con futuros ascensos.

Los dos pueden trabajar seis u ocho horas. Los nuevos van a trabajar ocho horas y el precio de su hora va a ser de dos horas más. El problema es que el otro funcionario tiene otro tipo de partidas que son personales, producto de la situación del Estado, que lo llevará a tener mayores ingresos, pero el precio de la hora para cada uno va a ser el mismo.

SEÑOR GANDINI.- Luego de la explicación del señor Diputado Sánchez, corredactor de este proyecto de ley, entendí. Entonces, en la teoría -no en la práctica- la hora va a valer lo mismo, el que trabaja ocho horas va a ganar más que el que trabaja seis horas, pero en la práctica hay uno que trabaja ocho y otro que trabaja seis, y los dos ganan lo mismo. Cuando miren el sobre, los dos compañeros van a decir: "Veinte y veinte". Y uno le va a decir al otro: "Pensar que vos trabajás seis horas y ganás lo mismo que yo que trabajo ocho". La hora vale lo mismo. Allí está la justicia de esto.

Lo que dice el señor Diputado Sánchez es que debe pasar eso para poder adaptar la realidad de la variabilidad salarial que hoy tenemos y llevarla a un componente más homogéneo. Lo cierto es que en la transición dos personas van a ganar lo mismo, una trabajando ocho horas y otra seis. Una, por el precio de su hora trabaja más horas y, la otra, por el precio de su hora trabaja menos horas, pero tiene compensaciones que las hacen ganar lo mismo. Todas ganan igual, pero trabajan distinto.

SEÑOR SÁNCHEZ.- Efectivamente, como las cosas tienen historia, va a suceder algo de lo que dice el señor Diputado Gandini. De dos compañeros de trabajo que van a estar en la misma oficina, cuando concursen dentro de dos años, el que entró recientemente, va a recibir un aumento salarial y el otro no porque las compensaciones personales se van a ir adaptando a los futuros ascensos.

Esta es la realidad de un Estado construido de una manera aluvional, en el que cada Inciso remuneraba a los funcionarios según el criterio de cada jerarca. Precisamos tener esta transición a partir de la historia que tenemos.

Hay una decisión del Poder Ejecutivo -claramente lo han manifestado los integrantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil- de que el mínimo que se va a establecer va a mejorar la situación de funcionarios que hoy tienen ingresos por debajo de ese mínimo y van a verse beneficiados a partir de las nuevas remuneraciones, independientemente de la casuística que se genera en cada uno. Estamos privilegiando los salarios más bajos de la actual Administración Central porque el mínimo que se va a establecer les permitirá tener mayores ingresos que hoy.

(Interrupción del señor Diputado Gandini)

——Eso no está acá; estoy comentando la voluntad política del Poder Ejecutivo. Hemos hablando con las delegaciones sindicales; es bueno conocer estas cosas que, además, son públicas. Es bueno que el Poder Ejecutivo informe sobre el nivel de avance, en términos de lo que piensa hacer, independientemente del espíritu de la ley.

SEÑOR SANDER.- Cuando leí este proyecto de ley, entendí que la compensación era para la misma cantidad de horas. Hoy, un funcionario gana $ 10 y entra otro que gana $ 8. Al que gana $ 10, en el recibo le figuran $ 8 de sueldo y $ 2 de compensación. Eso es para funcionarios que cumplen el mismo horario. Ahora, está el caso de un funcionario que trabaja seis horas y gana $ 10 y entra otro que trabaja ocho horas y gana $ 8. El recibo del funcionario que está ganando $ 10 va a decir: "$ 6 de sueldo y $ 4 de compensación". ¿Eso es correcto? ¿Cómo es esto legalmente?

SEÑOR GROBA.- Voy a ser muy breve porque se hizo especial énfasis en que todos ganaban igual por hora, independientemente de que una persona trabajara seis horas y otra, ocho. Creo que eso quedó claramente establecido. Además, no había -como lo previno el señor Diputado Sánchez- ninguna animosidad por parte del señor Diputado Gandini; simplemente puso énfasis -nosotros lo compartimos- a si ganaba igual por hora el que trabajaba seis horas que el que trabajaba ocho.

Lo demás tiene que ver con el zafarrancho que existe en la Administración Central desde hace muchos años.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo haber escuchado que hay no sé si 200 o 2.000 distintos componentes en los recibos de sueldos; ¿eso es así?

SEÑORA TEJERA.- Es imposible que podamos determinar cuál es el precio- hora por funcionario. La retribución de un funcionario de la Administración Central se compone de diferentes objetos del gasto, que actualmente se simplificaron y que son menos -ya no hay 2.000-; cada funcionario debe tener cinco o seis objetos del gasto con distintas compensaciones. Lo único que tenemos igual todos los funcionarios de la Administración Central es el sueldo base, que no es más de $ 5.000 o $ 6.000. El resto que tiene el funcionario son partidas con objetos del gasto que se dieron a cada Inciso, en distintas disposiciones y en distintas leyes. Reitero: es imposible determinar cuál es el precio- hora porque es diferente según el funcionario.

Lo que estamos tratando de hacer con este modelo de carrera es establecer un salario fijo para todos los funcionarios, según los niveles 1, 2, 3, 4 y 5, a los efectos de que si hoy se hace un llamado a través de "Uruguay Concursa" por provisoriato sea por cuarenta horas con el precio del nivel 1. Después vamos a tener a los funcionarios que teníamos antes con cuarenta horas semanales pagas, pero que trabajan treinta, porque el régimen que tienen todos es así. ¿Por qué van a quedar en treinta horas? Porque fue un acuerdo con COFE: no aumentar el horario a cuarenta horas a personas que hace muchos años tienen un derecho a realizar una

jornada inferior. Los que ya tienen un régimen de treinta horas, van a seguir haciendo treinta horas, pero no debemos olvidar que su salario y su contrato con la Administración Pública es de cuarenta horas.

Con relación a la licencia por enfermedad, quiero aclarar al señor Diputado que no es una innovación, sino lo que rige actualmente por ley. Por supuesto que el funcionario, esté en el exterior o acá, va a tener que certificar esa licencia por enfermedad por los medios que corresponda. Si no prueba que estuvo enfermo se le va a considerar como licencia anual. Esto ya ocurre hoy en la Administración pública.

SEÑOR GANDINI.- En materia de feriados, están los no laborables y los laborables, entre los que entra la Semana Santa o de Turismo. Se establece que para los funcionarios públicos los feriados laborables y los de Semana Santa o de Turismo, de hecho, son iguales a los no laborables pagos porque no se trabajan. También se establece que en ambos casos se compensan con otros días de trabajo.

En cuanto a esto me surgen dos preguntas. Por un lado, en ningún lado vi que se regularan las horas extra. ¿Este régimen de compensación quiere decir que no hay horas extra o las hay además de que los días que se trabaja en estas condiciones solo se compensan y no se pagan?

Por otro lado, me gustaría saber cómo se tratan los días domingo, que son no laborables para el funcionario público, pero que en muchos lugares se trabajan con guardias -no son los feriados laborables ni los días de Semana Santa o de Turismo-: si se tratan como horas extra o como alguno de los factores de compensación.

SEÑORA TEJERA.- Con respecto a los feriados, el cambio que se estableció es que para los feriados laborables, que todos los funcionarios públicos tenían libres; el jerarca podrá pedir a algunos funcionarios un mantenimiento de guardias por razones de servicio.

(Interrupción del señor Representante Gandini)

——Los feriados no laborables nunca se trabajaron en la Administración Pública. Por ejemplo, el 19 de abril -que este año pasa para el lunes 22- no se trabaja. Acá se establece que el jerarca puede disponer el mantenimiento de guardias de personal a fin de atender tareas indispensables. Si esto ocurre, al funcionario se lo compensa al igual que en Semana Santa o de Turismo, por una ley del año 1992 o 1993. Hay una ley que establece que determinados Incisos deben tener guardias de trabajo y que quienes desempeñen tareas de lunes a jueves serán compensados con un día y medio de licencia por día trabajado. En este caso agregamos el mismo régimen para los feriados laborables. Es decir, se ratifica la ley relativa a Semana Santa o de Turismo de lunes a jueves -hay guardias en casi todos los Incisos; aquellos en donde se atiende a público abren de lunes a jueves- y a los funcionarios que trabajan se les da un día y medio de licencia por cada día trabajado. Ahora agregamos que si se trabajan los feriados laborables, al funcionario se le da un día y medio de licencia por cada día, al igual que en el caso de Semana Santa o de Turismo.

Los días domingo son considerados como régimen de descanso semanal. Si se trabaja un domingo, el funcionario descansará otro día.

SEÑOR ASTI.- Para que quede constancia en la versión taquigráfica quiero hacer la siguiente aclaración. El señor Diputado Gandini reiteradamente dijo que no había régimen de horas extra. Lo que hay son horas a compensar, lo cual está previsto en el artículo 7º.

SEÑOR GANDINI.- ¿No hay horas extra?

SEÑOR ASTI.- Hay horas a compensar.

SEÑOR GANDINI.- Pero eso es diferente. La hora extra se paga una cantidad equis más. Pregunto si hay horas extra porque el régimen de horas extra no existe en la Administración Central. Dejemos claro esto porque yo lo pregunté varias veces. No existe la hora extra; a nadie se le puede pagar doble, ni se le puede dar un viático por trabajar un feriado, pero en toda la Administración se hace eso. ¡Vamos a no engañarnos! Se pagan viáticos, se pagan extras, de lo contrario, la gente no va a trabajar porque le den un día y medio de licencia. Como acá hay cantidad de cosas que no están en el Estatuto, pregunto si acá o en otro lado existe un régimen de horas extra para las empresas públicas. Es decir, si

a la persona que trabaja dos horas más se las pagan aparte, con plata. Las horas a compensar existieron toda la vida. La pregunta es si existe la hora extra; me dicen que no existe, queda en la versión taquigráfica.

SEÑOR ASTI.- Respeto siempre el derecho de la oposición, en particular el de la minoría, a intervenir. Creo que la Presidencia debe cortar cuando la mayoría utiliza una palabra para referirse a un tema, llamándosele la atención, pero en otros casos, para respetar los derechos de la minoría, no se corte.

Simplemente, cuando el señor Diputado Gandini estaba haciendo uso de la palabra, antirreglamentariamente yo decía que en el artículo 7º del proyecto se establece un régimen de horas a compensar. La Subdirectora de la Oficina Nacional de Servicio Civil lo aclarará.

Con respecto a los feriados, se expresaba la necesidad de establecer guardias para atender tareas indispensables y se agrega "cuando así lo requiera la naturaleza del servicio". A veces hay tareas que no son indispensables, pero sí para un servicio al público, lo que necesario mantenerlo abierto, porque quizás para determinado público sea indispensable ir ese día. Conviene rescatar que no son solamente para aquellos ámbitos en los que debe permanecer encendida la luz, sino que de acuerdo con la naturaleza del servicio se autoriza al jerarca a manejarse con guardias.

Respecto a las garantías en las destituciones de funcionarios públicos -este año integré la Comisión Permanente y vi algunas solicitudes-, la Constitución es la principal garantía porque establece que solamente se podrá destituir por ineptitud, omisión o delito. En algún caso está reglamentado qué se entiende por esto. A mi entender en este proyecto queda mucho más claro y protege los dos derechos: el de los funcionarios y el de todos los administrados que necesitan tener buenos funcionarios públicos. En este Estatuto se define qué es ineptitud, omisión y delito, pero en particular, ineptitud -como decía la Directora, es muy poco utilizado- y no solo deberá ser una protección de los derechos de los funcionarios públicos y obligación de los jerarcas de aplicar lo que establece esta futura ley, sino la consagración del derecho de los administrados de tener buenos funcionarios públicos.

SEÑOR SÁNCHEZ.- El señor Diputado Gandini no está en este momento en Sala, pero se pregunta sobre el régimen de horas extras. En la Administración Central, cuando un funcionario realiza horas más allá de su jornada laboral, compensa con días libres. Es verdad que es muy diferente a lo que ocurre en las empresas públicas. Este Estatuto es para la Administración Central y no para las empresas públicas. Aquí se consagra el concepto de hora extra y cuando un trabajador realiza tareas fuera de su horario ordinario, el concepto en Uruguay de hora extra, es que debe remunerarse doble. En la Administración Central, el concepto es compensar. Lo que consagramos en el artículo 7º es que la compensación será doble. Es decir, estamos reglamentando lo que es la práctica en la Administración Central, pero por dos y no por uno, como se hace hoy. Si se trabaja un día más, ocho horas o seis horas más, no se trabaja otro día, compensando solamente por las seis horas.

Me parece que lo que incluimos en esta iniciativa es un avance en el terreno de las relaciones laborales. El concepto del pago doble va a estar dado por la compensación doble por las horas que trabaje el funcionario. Esto que puede generar distorsiones en la Administración -comparto lo que expresaba el señor Diputado Gandini respecto a que el sistema de compensación puede generar distorsiones-, pero el sistema de pagos de horas extra también generó enormes distorsiones en otras épocas en la Administración, cuando había un mercado de horas extra. Me acotan que ocurre en las Intendencias, incluida la de Montevideo.

Además, en esta iniciativa establecemos que la cantidad de compensación de horas no podrá superar los diez días anuales, generando dos elementos que me parece son importantes y de buena administración. Es decir, el sistema no va a ser de compensación resintiendo los servicios que tiene que brindar la Administración a lo largo del año, sino que podrá ser administrado eficientemente otorgando diez días anuales. Asimismo, establecemos que el jerarca del Inciso no le puede pedir a un funcionario que compense más. Estipulamos la doble contrapartida compensando diez días anuales sin exigirle al funcionario la realización de más tareas.

El concepto de horas extras está contemplado en este proyecto de Estatuto recogido a partir del pago doble de la compensación. Me parece que es un avance muy importante con respecto a garantías y derechos de los funcionarios con restricción para no distorsionar los servicios públicos durante el año y permitiéndole a los jerarcas planificar sus recursos humanos a efectos de que la población no se vea perjudicada.

Se completa un sistema bien interesante y garantista tanto para los funcionarios como para los ciudadanos a efectos de que su atención no se vea perjudicada. Debemos contemplar garantías tanto a los funcionarios como a los ciudadanos de que el Estado sea eficiente y eficaz.

SEÑORA BAJAC.- En la Administración Central, desde 2002, de acuerdo al Decreto Nº 159, está suspendido el pago de la hora extra y se estableció la compensación en horas y días hábiles. Como expresaba el señor Diputado Sánchez, en este proyecto se establece una compensación doble.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia de autoridades de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

(Se retira de Sala la delegación de la Oficina Nacional de Servicio Civil)

(Ingresa a Sala una delegación de COFE- Pit- Cnt)

——La Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda tiene mucho gusto en recibir a una delegación COFE, integrada por el señor José López, Secretario General; las señoras Iris Fregosi, Secretaria de Asuntos Gremiales y Claudia Rivero, Secretaria de Formación; y el señor Gabriel Revelese, Secretario de Finanzas.

SEÑOR LÓPEZ.- En primer lugar, quiero agradecer a la Comisión por habernos recibido.

En segundo término, quiero precisar que, en realidad, venimos en representación del Pit- Cnt. En un principio, íbamos a concurrir con una delegación más numerosa, integrada también por el señor Gabriel Molina y el doctor Pomata, pero no pudieron concurrir. De todos modos, desde un principio acordamos concurrir a la Comisión como una delegación del Pit- Cnt.

Nos parece importante participar nuevamente de la discusión del proyecto de ley del Estatuto del Funcionario Público que, evidentemente, ha tenido algunos cambios. Queremos ser claros y enfáticos al decir que el proyecto que hoy está en discusión, comparado con el original presentado por el Poder Ejecutivo -el cual discutimos durante más de un año, en más de veinte reuniones en el ámbito de la negociación colectiva- ha tenido cambios que consideramos sustanciales, sobre todo en algunos de los ejes que para nosotros son fundamentales. Me refiero a la definición de funcionario público, a las libertades sindicales y a las condiciones de trabajo que, reitero, han tenido algunos cambios importantes. De todas formas, aún quedan algunas cosas en el debe, sobre todo lo que tiene que ver con las condiciones y la carrera administrativa.

Dentro de las condiciones de trabajo hay varios aspectos a considerar, como el régimen disciplinario, la carga horaria, el pago de horas extras y otra serie de cuestiones. En algunos de estos temas fueron considerados los planteos del movimiento sindical, pero en otros todavía no se han contemplado las aspiraciones que presentamos y pretendemos alcanzar.

El movimiento sindical ha criticado duramente los espacios de negociación colectiva previstos por la ley, ya que no han tenido la diligencia adecuada como para concretar una negociación colectiva real que se pudiera sustentar. Inclusive, esos espacios fueron cortados por parte del Poder Ejecutivo. De todos modos, pudimos realizar un intercambio con la propia bancada de Gobierno.

Si bien fuimos muy críticos con los aspectos de la negociación colectiva, queremos decir claramente que la bancada de Gobierno tuvo una gran receptividad hacia nuestros planteos, lo que llevó a que los intercambios realizados se acercaran mucho más a las aspiraciones del movimiento sindical.

Entre los cambios realizados, y que para nosotros son sustanciales, se encuentra el concepto de funcionario público. Este cambio es un elemento absolutamente primordial, ya que va en la dirección de lo planteado por el movimiento sindical. Sin duda, que en esto se ha logrado un avance sustancial, si lo comparamos con el proyecto original del Poder Ejecutivo.

En materia de libertad sindical teníamos la expectativa de lograr algo más, pero podemos decir que lo que quedó por escrito fue lo presentado por el movimiento sindical. Por lo tanto, se ha logrado un avance importante.

En cuanto a las condiciones de trabajo y a la carrera administrativa seguimos teniendo algunas diferencias con respecto a lo plasmado en el proyecto. Queremos hacer referencia a ellas, más allá de que se nos ha dicho que hay poco margen de maniobra. Se trata de una resolución que tenemos como organización, que ustedes conocen, porque figura en el proyecto comparativo que entregamos a la Comisión.

Si bien reiteramos que reconocemos que se han logrado avances, es necesario plantear en la Comisión algunos de esos aspectos para saber si es posible seguir mejorando este proyecto, a fin de que se ajuste a lo que estamos planteando los trabajadores.

Los compañeros desarrollarán algunos aspectos que pretendemos mejorar, básicamente relacionados con la construcción del salario, la carrera administrativa y algunos puntos planteados en las disposiciones generales.

Hubo avances importantes en el los provisoriatos. Algunos trabajadores se van a poder regularizar en un tiempo mucho más prudencial que el que estaba planteado al principio.

En las disposiciones generales hay un "facúltase" al Poder Ejecutivo. Entendemos que hay un compromiso asumido en cuanto a que eso se va a concretar en función de que tenemos unos cuantos trabajadores que hace mucho tiempo están en la Administración Central desempeñando tareas sustantivas, a quienes se les ha venido renovando los contratos precarios. Para nosotros es fundamental que la concreción de este punto porque lo consideramos uno de los avances más importantes que hemos tenido en este proyecto de Estatuto.

SEÑORA RIVERO.- Recuerdo que la última vez que concurrimos a la Comisión el Partido Independiente solicitó que le acercáramos nuestro proyecto de Estatuto, que fue enviado. Volvimos a comparar nuestro proyecto con las nuevas modificaciones, y si bien reconocemos avances, hay algunas áreas donde estos son mínimos o nulos.

El Estatuto sólo debería contener deberes, derechos y obligaciones. Todo lo que es carrera administrativa y funcional no compete -ni siquiera desde el punto de vista técnico- a un proyecto específico sino a una ley de presupuesto, tal cual lo dice la Constitución.

Nos preocupa que se siga manteniendo la asociación entre cargo y ocupación. Desde nuestro punto de vista ese concepto se mantiene alejado de la previsión constitucional. Nos gustaría que la Comisión solicitara opinión a la Academia. En realidad, la previsión es que una persona ocupa un cargo. Las ocupaciones no están previstas. Además, es difícil asociarlas a una tarea y al cargo, porque el cargo comprende muchas tareas. En este caso estamos hablando de distintas ocupaciones, que podrían ir variando según el antojo del jerarca de turno, independientemente de la tarea que pueda tener asignada.

Siempre sostuvimos que este Estatuto tenía algunas exclusiones y en ese sentido vemos con preocupación que se excluyan dos grupos más en las disposiciones transitorias: el personal de la Dirección Nacional de Aduana y el de la Dirección General Impositiva. Se los excluye en materia de conducción

Entendemos que no deben estar excluidos y que todos deben ingresar por concurso. Además, no queda claro a qué tipo de exclusión se refiere. En la Dirección General Impositiva hay una norma por la cual se está concursando para las encargaturas, pero en el caso de la Dirección Nacional de Aduanas no hay previsión legal. La realidad es que en el proyecto de reestructura que maneja el Director de Aduana -tenemos entendido que está bastante avanzado y que estaría pronto para la firma-, hay entre sesenta y tres y setenta personas que estarían accediendo a funciones similares a la conducción, con un promedio salarial de US$ 5.000 por designación directa. Nosotros seguimos pensando que eso no es correcto, y que debe estar previsto expresamente que todos debemos concursar, tanto para las funciones como para los cargos.

Seguimos entendiendo que no es bueno agrupar determinados escalafones. Por ejemplo, los servicios y los auxiliares. En estas áreas ha habido notoriamente un avance en las tercerizaciones. Nos parece que no son asimilables y que deben estar separadas, tal cual están hoy, aunque tengan diferencias de grados o niveles, como prevé este Estatuto.

Con respecto a los concursos, conducción y carrera nos preocupa que se prevean distintos mecanismos, primero en el Inciso, y después en la Administración, porque después esos cargos -inclusive en las conducciones de Comisión- terminan no pudiéndose completar. En esos casos seguimos manteniendo la

distinción que entendemos se va a dar entre funcionarios de Gobierno y funcionarios de Estado. El problema es que si bien el mecanismo está muy bien previsto en el proyecto nuevo, el gran inconveniente son las bases con que se hacen.

Las bases de un concurso pueden estar flechadas desde el inicio, lo que habilita que se haga un llamado a la calle, lesionando la carrera de las personas que podrían tener derecho a ese cargo o función. Por lo tanto, volvemos a reivindicar la Ley de Negociación Colectiva y la necesidad de que, de alguna forma, los trabajadores podamos tener ámbitos de negociación para discutir esas bases, fundamentalmente, cuando estamos hablando de mandos medios.

Asimismo, nos preocupa que en la conducción se siga partiendo de niveles muy bajos, cercenando el derecho al ascenso y la carrera administrativa, dejando un tramo muy corto para poder ascender en la vida de un funcionario; si pensamos que ingresó con pocos años y que puede trabajar hasta los sesenta años, seis o siete niveles resultan pocas expectativas de progresar.

Otro instituto que fue modificado en este proyecto es el de la subrogación. Con relación a este artículo, habíamos acordado con el Gobierno que la subrogación debía ser pagada desde el momento que se empezaba a trabajar en un cargo de superior jerarquía por acefalía temporal. Asimismo, seguíamos manteniendo la posición de que esta debía tener un límite muy claro y que de inmediato se debía pasar a concurso.

Desde el punto de vista de la carrera, nos sigue preocupando la ambigüedad con la que está redactado el artículo relativo a la desvinculación del funcionario por ineptitud. Se sigue manteniendo la expresión "calificación insatisfactoria", pero no está definida; no sabemos si será determinada por la reglamentación y, en ese caso, si tendremos un ámbito de negociación. Nosotros consideramos que ya se sabe qué es la ineptitud y que no debe tratarse de uno o dos períodos de calificación insatisfactoria. El problema es que, si bien hay un marco general de calificación, esta depende de los supervisores y de los jerarcas, con los aspectos subjetivos que pueda tener cada persona a la hora de calificar.

En materia de salarios, seguimos viendo con preocupación lo relativo a las horas extra. Lo único que está previsto es la compensación. Hablando ya no solo como funcionarios públicos, sino como cualquier trabajador, consideramos que extender nuestra jornada de labor necesariamente implica el pago de horas extra. Esto implicaría, de alguna forma, una derogación tácita de la legislación que establece la limitación de la jornada.

Sobre todo, vemos con preocupación que se establece un límite para esa compensación. Esto significa que muchos servicios se terminarán resintiendo. Se establece una limitación de diez días. Hay lugares en la Administración que hacen tareas que pueden exceder esos diez días. Por ejemplo, los inspectores tienen que hacer todo un trabajo previo antes de llegar al acto administrativo que suspenda o sancione a algunos de los usuarios, que probablemente requiera mucho más de diez días en el año

Entonces, nos preguntamos cómo van a hacer los inspectores de la DGI en verano, los inspectores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o los funcionarios de barrera sanitaria que trabajan en el aeropuerto. Diez días resultan pocos. Si lo aplico en mi oficina, cuando estamos trabajando para un presupuesto, si nos tenemos que quedar más horas, lo hacemos, pero este límite resulta infranqueable. Realmente, se van a terminar resintiendo varios servicios.

También vemos con preocupación que se mantiene la variabilidad de los salarios. El salario debe estar asociado al cargo y el funcionario debe tenerlo asegurado todos los meses, pero aquí se introducen algunos elementos que acentúan su variabilidad -hoy existen algunas, como pago de compensaciones y demás- y dan muchísima más discrecionalidad a la existente. Consideramos que, de alguna forma, se debería reducir esa variabilidad.

SEÑORA FREGOSI.- En la misma línea de lo que señalaron mis compañeros, como Confederación, reconocemos los avances que se introducen, que resultan fundamentales en la definición de funcionario, en las libertades sindicales, en la regularización de contratos precarios, pero consideramos que hay algunos aspectos que, para nosotros, son esenciales y han quedado en el tintero.

La compañera Rivero hizo referencia a la carrera, pero quedó pendiente lo relativo a la rotación compulsiva en la Administración. Nos preocupa que esto pueda usarse como un mecanismo sancionatorio para los compañeros, porque lo dejan a criterio del jerarca, sin necesidad de contar con la voluntad del trabajador de salir de un lugar a otro. Esto puede resultar beneficioso, si el trabajador está de acuerdo, o dañino si de forma compulsiva se lo manda a realizar una tarea fuera de su lugar, en otro Ministerio o local, porque se puede manejar a cualquier nivel del país.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Groba)

——Si bien entendemos que la necesidad del servicio puede ameritar el traslado del funcionario, consideramos que se lo debería tener en cuenta y no debería poder ser usado como un mecanismo sancionatorio o en función de que molesta a un jerarca, se lo saque para otro sector.

Como planteamos en distintas bancadas, tenemos algunas otras preocupaciones.

Con respecto al artículo 36, relativo a la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional, preguntamos en varios lugares cuál era su razón de ser en el Estatuto del Funcionario. El Estatuto del Funcionario regula las relaciones laborales entre el trabajador y el patrón, que es el Estado, y consideramos que el artículo 36 establece una regulación interna del patrón -el Estado- con respecto a la retribución y a la ocupación. En su momento, se nos dijo que entendían que era conveniente establecerlo en este Estatuto, determinando que era importante que estuviera para la reglamentación posterior.

Si bien no compartimos que este artículo esté en el Estatuto, consideramos que la dualidad con la que se redactó puede llegar a dar a entender que este artículo deja inaplicable la Ley de Negociación Colectiva. Sabemos que esa no es la intención -así lo manifestó la bancada de Gobierno, en su momento-, pero la idea es que este Estatuto dure años, y habría que ver si se mantiene esa intención dentro de quince años. Cambian las situaciones, se producen modificaciones parlamentarias y, a veces, las voluntades se van perdiendo con el transcurso de los años.

El cuarto inciso del mencionado artículo establece: "Las retribuciones relacionadas al componente ocupacional y funcional y las de carácter variable y coyuntural relativo a actividades calificadas, se definirán por el Poder Ejecutivo [...]". Nos parece que esa redacción es demasiado contundente y que no deja margen a la negociación colectiva. La Ley Nº 18.508, de Negociación Colectiva, hace referencia a las condiciones de trabajo y, en ese margen, está el salario. Por lo tanto, si bien el salario se negocia en la rama correspondiente, el ámbito que tenemos los públicos para concretar esa negociación es la Rendición de Cuentas, previa negociación. Si bien se nos expresó que en el artículo relativo a las libertades sindicales se hace referencia a la Ley de Negociación Colectiva, consideramos que una redacción tan cerrada como la que tiene este artículo no habilita la interpretación de una negociación. Reitero que si bien no encontramos la razón de ser de este artículo en el Estatuto, si se decide mantenerlo, planteamos que se agregue la expresión "sin perjuicio de la negociación colectiva" o que se introduzca algún cambio en la redacción que dé garantías para la negociación, porque se está haciendo una proyección de años para este Estatuto. Esto nos resulta fundamental, teniendo en cuenta que reivindicamos la Ley de Negociación Colectiva como un logro para los funcionarios públicos.

En cuanto a las condiciones de trabajo, el Consejo Directivo de COFE planteó algunas contradicciones, inclusive, en lo relativo a las licencias. La Confederación tiene a su cargo el área de Género y Equidad del PIT- CNT, y para nosotros, es fundamental la ratificación del Convenio Nº 183 relativo a la licencia maternal. Esa ratificación, que se transformará en ley, habilita a tener catorce semanas de licencia maternal. Sin embrago, este Estatuto habla de trece semanas. Entonces, de entrada hay una contradicción: se va a ratificar un Convenio Internacional y luego se va a votar una ley que lo contradice. Nos interesa que esto se revea.

Asimismo, este Estatuto establece la reducción del proceso de amamantamiento: la madre pasa a tener nueve meses de licencia para amamantar. Esto contradice las pautas del Ministerio de Salud Pública y de los organismos mundiales de la salud, que van en el sentido de que el vínculo con la madre debe mantenerse por lo menos durante un año. Si bien esto no está reglamentado, es el hábito. En esa misma línea de contradicción con el Convenio Internacional, se produce esta otra contradicción con lo que es hábito actualmente y con lo que se recomienda internacional y localmente.

En lo relativo a la Disposición Transitoria, al "Facúltase" del Poder Ejecutivo para regularizar los contratos temporales de derecho público, traemos un planteo que ya hicimos a la Oficina Nacional de Servicio Civil en la última negociación de rama el viernes pasado. Según la propia Oficina, la idea es que a tareas permanentes, funcionarios de carácter permanente. Por lo tanto, los próximos ingresos a la Administración serán a través de contratos de provisoriato. Nosotros planteamos nuestra preocupación, porque queda sin regular un grupo importante de compañeros -artículo 53 de la última Ley de Presupuesto-, que ingresaron por ventanilla única desde el año 2011 en adelante.

El artículo de Disposición Transitoria de este proyecto de Estatuto regularizaría a todos los contratos anteriores que hubieren ingresado a la Administración por mecanismos legales desde 2006 al 2011. Pero desde 2011 a 2013- 2014 -años en que se supone saldrán o no las reestructuras-, estos compañeros que también concursaron quedan atados a un mecanismo contractual que es mucho más inestable que el provisoriato.

La Oficina Nacional del Servicio Civil está planteando que todos los que ingresen lo hagan por un provisoriato. Por ende, tendrán el cargo y la posterior presupuestación, en caso de pasar el tribunal. Nos queda un grupo de casi ochocientos compañeros que quedan en el aire.

La propuesta que traemos como Confederación es que a esta regularización de los contratos de la Ley Nº 18.719 se agregue el artículo 53, para evitar esa disparidad entre los contratos. Es importante destacar que hemos conversado con varios de los legisladores que están aquí, que son de distintas posiciones políticas, y parecería que hay consenso en que a tareas permanentes, funcionarios de carácter permanente. La idea es que son funcionarios del Estado y no del Gobierno. En virtud de esto, el mecanismo de la regularización está bueno. En ese sentido, no es un tire y afloje y un pase de facturas, sino que la idea es que no queden personas colgadas, a pesar de haber tenido un proceso legítimo de ingreso a la función. No está bien que por un tema de reestructuras, que a este ritmo vemos dificultoso que salgan, queden colgadas y sin estabilidad laboral, cuando van a seguir entrando compañeros con un mecanismo de mayor estabilidad laboral.

SEÑOR IBARRA.- Hemos escuchado con mucha atención la exposición de la delegación. Algunos de nosotros nos enteramos ahora de los distintos planteamientos. Leeremos la versión taquigráfica y luego veremos cuál es la actitud que toma la bancada de Gobierno.

SEÑOR ASTI.- Aclaramos que este proyecto de ley -de alguna manera lo hemos comentado oportunamente- es el acuerdo al que ha llegado esta bancada. Hemos escuchado al PIT- CNT, a COFE, al Poder Ejecutivo, hemos dialogado mucho entre nosotros y esta es la propuesta que la bancada trajo a la Comisión, obviamente, con la intención de que en la Comisión pudiera discutirse o compartirse, como sucede con todo proyecto de ley. Pero esta es la posición que surge de la bancada de Gobierno, luego de haber escuchado los planteos tanto del Poder Ejecutivo, como de COFE. Esperábamos que concurriera también una delegación del PIT- CNT. Ya se ha aclarado que esta delegación viene en representación también el PIT- CNT, pero nos hubiera gustado -a lo mejor todavía estamos a tiempo de que llegue- que concurriera el resto de la delegación del PIT- CNT que fue invitada.

SEÑOR GANDINI.- Más allá de que podamos abundar en los comentarios que hizo la delegación de COFE, la intervención del señor Diputado Asti me lleva a hacer una pregunta que es importante para el procedimiento que se siga en el futuro.

Todos sabemos que tenemos a consideración un proyecto de ley que no es el del Poder Ejecutivo, sino el que presentó, como sustitutivo -por decirlo de alguna manera-, el Frente Amplio, producto de una negociación. Inclusive, tenemos entendido que ha habido conversaciones, aunque no necesariamente un acuerdo, con la propia delegación sindical y por supuesto con el Poder Ejecutivo.

Para saber cómo seguimos, ¿este proyecto admite modificaciones o, al ser un acuerdo, como ha sucedido en otros proyectos de ley, es una propuesta cerrada, más allá de los cambios relativos a la redacción? Me refiero a si admite modificaciones en algunos aspectos de fondo, porque eso condiciona la discusión. La discusión puede ser meramente registral, para que quede constancia en la versión taquigráfica, o puede abrirse un espacio de negociación, de búsqueda de mejoras del proyecto. Como ya hemos dicho, este proyecto mejora mucho el que envió el Poder Ejecutivo, pero contiene algunos aspectos que entendemos podríamos modificar.

Como se ha respondido a COFE delante nuestro, aprovechamos a incluirnos en las dudas y a solicitar una respuesta. ¿Este proyecto admite negociación o este es el acuerdo al que se ha llegado, como dijo el señor Diputado Asti, y, según entendí -a lo mejor mal-, no admite cambios?

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Diputado Asti me pide la palabra para contestar una alusión. Luego debemos resolver si liberamos a la delegación de COFE, porque se está entrando en una discusión política.

SEÑOR ASTI.- Lo voy a reiterar, porque parece que no se escuchó. Este es el acuerdo que la bancada del Frente Amplio trae a la Comisión para discutirlo, como sucede con cualquier otro proyecto de ley; de lo contrario, se llevaría directamente al plenario.

SEÑOR BERNINI.- Ya se han adelantado a lo que iba a decir.

Como siempre, lo importante es escuchar a los actores que tienen que ver con cada proyecto de ley, de manera de evacuar las preguntas. Obviamente, damos la discusión política entre los integrantes de la Comisión, como siempre.

SEÑOR SÁNCHEZ.- Me parece que es de estilo parlamentario no discutir los temas que tienen que ver con el proyecto frente a la delegación.

Quiero hacer algunas consideraciones sobre lo que plantearon nuestros invitados.

En primer lugar, quiero referirme a las horas extra. Yo no comparto que existan horas extra en la actividad privada y menos en la pública. Creo que el criterio de las horas extra debe ser una excepción; ninguna actividad -menos en el Estado- puede basarse sobre las horas extra, porque hace a los derechos de los trabajadores. Por suerte, desde hace tiempo, reivindicamos la jornada de trabajo de ocho horas. Desde siempre, he reivindicado la idea de las ocho horas para que los trabajadores tengamos la oportunidad del descanso y la recreación, así como también la formación.

Considero que ese mecanismo de excepción debe estar protegido de una manera diferente y por ello reivindicamos el pago doble. Como discutimos en la previa, lo que se consagra en el nuevo Estatuto es la compensación doble, algo que hasta ahora no existía. Por lo tanto, el concepto de hora extra está expresado sobre esa base. Además, para una gestión eficiente y eficaz, que debe planificarse, es necesario que tenga topes. Entonces, quien deba conducir un Inciso o una Unidad Ejecutora, tendrá que planificar qué recursos humanos requiere para llevar adelante la tarea en situación de normalidad y no sobre la base de horas extra. Por lo tanto, reivindico que se estipule el tope de los diez días para compensar. Esa es una señal para los administradores de recursos humanos.

Además, se establece -en el Estado hay casos especiales como los pasos de frontera, etcétera- la posibilidad de aplicar regímenes especiales. Por ejemplo, puedo citar a los funcionarios del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca que trabajan en Sanidad Animal; cuando se pasa mercadería en los camiones y la jornada no se puede detener, hay regímenes especiales de trabajo y, muchas veces, quien ingresa los productos es el que paga las horas extra. Por lo tanto, el proyecto establece regímenes especiales para atender situaciones especiales.

En el concepto de la compensación doble, se paga con horas libres y no con dinero.

En segundo término, con respecto a la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional y la oportunidad de que se incorpore al Estatuto del Funcionario, fue hartamente discutido. De todos modos, dentro del Estatuto, nosotros tenemos un artículo que consagra las libertades sindicales y la negociación colectiva de los funcionarios públicos conforme a la Constitución de la República y a los Convenios internacionales. Por lo tanto, no creo que haya ninguna derogación tácita de la ley de negociación colectiva en el ámbito de los públicos; por supuesto que el salario es materia de negociación porque hace a las condiciones de trabajo. Además, se establece a texto expreso en la ley citada en el Estatuto del Funcionario.

Puedo entender la visión de que en una norma que regula el Estatuto del Funcionario Público, algo que es propio del patrón, como negociar la pauta salarial con las organizaciones gremiales -es lo que regula la Comisión-, pueda discutirse si está integrado en el Estatuto como una formalidad; se trata de un criterio de oportunidad política. Pero, de ninguna manera, ello representa una derogación tácita de nada. El Poder Ejecutivo recibirá asesoramiento para poder discutir y negociar -no quiere decir acordar- las pautas salariales de los funcionarios públicos. Creo que es un avance que figure a texto expreso cómo se va a asesorar el Poder Ejecutivo para establecer las pautas de negociación.

Acá estamos regulando cosas que hacen a que quede específicamente claro -es el mandato del Poder Legislativo- cómo debe conformarse la opinión del Poder Ejecutivo con respecto a las retribuciones, que luego el Parlamento votará o no, porque eso es materia presupuestal. Me parece bueno que el Poder Legislativo diga al Poder Ejecutivo cómo debe asesorarse o cuáles son los organismos públicos comprometidos en la tarea de elaborar y planificar el análisis retributivo del Estado.

Estamos frente a un posicionamiento político del Poder Legislativo acerca de cómo el Poder Ejecutivo debe conformar su nivel de asesoramiento y el involucramiento de las oficinas públicas para ese análisis. Además, el Poder Legislativo luego analizará esas pautas; eso hace a la transparencia.

Yo no comparto que haya una posibilidad de derogación tácita de la ley. Entre otras cosas, el Estatuto reconoce en un capítulo expreso las libertades y las garantías sindicales. Inclusive, no estando citado en el Estatuto, creo que no existe la posibilidad de interpretación de derogación tácita de la ley de negociación colectiva.

En tercer lugar, quiero atar el tema del traslado a la negociación y a las normas que estamos consagrando sobre garantías para la no discriminación sindical de los funcionarios públicos. Hay convenios internacionales sobre la no discriminación sindical, en el sentido de que la Administración Central no puede tomar acciones contra un funcionario y trasladarlo de una oficina a otra por razones de carácter sindical; sería una de las peores discriminaciones y se atentaría contra elementos constitutivos de la visión de un Estado democrático.

Cabe aclarar que el traslado entre los Incisos se hará por decreto del Poder Ejecutivo; en el caso de las Unidades Ejecutoras, estará a cargo del respectivo jerarca, siempre por razones de servicio. En este Estatuto está consagrada la no discriminación sindical y se busca que no sea utilizad ni penalizado para discriminar sindicalmente.

Entonces, me parece que en ese sentido la propuesta está resguardada y considero que el proyecto da relieve a puntos sustantivos que COFE y el PIT- CNT discutieron ampliamente con el Poder Ejecutivo, porque este estatuto fue sometido a negociación durante mucho tiempo, en el que no hubo acuerdo. Desde el Poder Legislativo se intentó hacer el esfuerzo de construir un proyecto que tuviera una base de apoyo en el movimiento sindical, preservando lo que nosotros pensamos que debe ser una regulación de las relaciones laborales dentro de la Administración, ajustada al Estado que pretendemos construir de cara a un país en desarrollo.

Escuché decir que esto significaba avances, pero quisiera saber si eso implica un respaldo en términos de la base de apoyo de esta propuesta a partir de que se incluyeron elementos que estaban en el debate y en la negociación, que eran sustantivamente diferentes a los del proyecto del Poder Ejecutivo en lo que tiene que con la definición de funcionario público, las libertades sindicales, las causales que regulan la destitución de funcionarios públicos y una serie de relaciones laborales. Concretamente, quisiera preguntar si la palabra "mejora" significa que esto está bien, aun con visiones críticas -porque COFE tiene una propuesta que ya nos presentó y de la que no estoy pidiendo que se baje-, y se respalda el estatuto proyectado, considerando que va a servir a los intereses generales y que preserva las garantías de los funcionarios del Estado.

SEÑOR ABDALA.- Me parece pertinente lo preguntado por el señor Diputado Sánchez. Hemos escuchado una exposición de la delegación sindical en la que se han planteado mejoras aparentes y reales, lo que comparto, pero también se han señalado una serie de objeciones o materias pendientes. Si el análisis fuera cuantitativo, la conclusión debería ser que la visión de COFE con relación al proyecto es insatisfactoria, pero no estoy poniendo palabras en boca quienes integran la delegación; ellos nos dirán cuál es la respuesta a esa pregunta, de la que deberemos tomar nota y darnos por satisfechos.

Está claro que aquí se mencionaron tres aspectos sustantivos de mejora en la versión de este proyecto de ley con relación al proyecto original. Me refiero a la definición del funcionario, a la introducción a texto expreso de todas las normas nacionales e internacionales relacionadas con las libertades sindicales y a los contratos temporales de derecho público. Yo creo que nadie puede negar que eso es mejor de lo que había, sin perjuicio de algún otro aspecto.

De todos modos, anoté nueve ítems sobre los que la opinión es negativa o, por lo menos, la valoración es de insatisfacción en cuanto a los contenidos del proyecto. Repito que esto no necesariamente debe conducir a una conclusión o a otra; cada uno sabrá cuál es la conclusión. Es más: a partir de lo que planteaba el señor Diputado Asti y con el ánimo de contribuir y colaborar, si es verdad -como sé que es- que a partir de ahora empieza un trabajo legislativo sobre la base de este proyecto en el ámbito de la Comisión, me parece que muchos de esos aspectos son de relativamente fácil solución.

Con relación a lo que planteaba el señor Diputado Sánchez en cuanto a la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional yo sé que la vigencia de las normas de negociación colectiva es absolutamente inalterable. Pero acá hay una norma especial y desde el punto de vista de la interpretación jurídica puede entenderse que en determinadas circunstancias prevalece sobre la norma general, aun sobre la Ley de Negociación Colectiva, sobre todo cuando es una norma tan cerrada como este artículo 36. Tal vez esto se corrija con facilidad. Quizás pueda hacerse introduciendo alguna modificación que establezca claramente cuál es la voluntad del legislador para que, llegado el momento de la aplicación de la norma, no tengamos dos interpretaciones -lo que puede llegar a darse-, y eso sea el origen de un conflicto que podemos evitar o por lo menos prevenir a la hora de legislar.

Cuando el penúltimo inciso del artículo 36 establece que "Las retribuciones" [...] "se definirán por el Poder Ejecutivo, previo informe de la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional, y con tope en los recursos que habilite por Inciso [...]", parece ser un precepto jurídico de carácter absoluto; con esto estaría cumplido. Alguien podría sostener esto independientemente de que antes haya habido o no negociación salarial.

Se me podrá decir que hay una ley general. Sin duda que la hay, pero también la había antes y todos sabemos que hubo dificultades en la aplicación de la Ley de Negociación Colectiva con relación al sector público; lo planteó COFE en más de una oportunidad. Pero si la voluntad de los proponentes es que haya negociación salarial, se puede resolver fácilmente introduciendo esa constancia y modificando la redacción. De esa manera, seguramente todos estaremos en condiciones de votar por lo menos ese aspecto en lo que refiere específicamente a esa expresión.

Creo que algo parecido puede sostenerse con relación al tema de los traslados compulsivos. También en eso estaremos en el plano de la redacción y no en el plano de diferencias de fondo. Me parece que esos son aspectos salvables, al igual que la definición del cargo, aunque puede haber otros que, sin ninguna duda, impliquen definiciones de carácter político respecto de las cuales podemos tener visiones similares o diferentes Gobierno y oposición y también puede tener visiones similares o diferentes COFE con relación al Gobierno o a la oposición.

Yo creo que es una buena constatación saber que esto no está terminado, que ha habido un acuerdo a nivel de la bancada de Gobierno, pero que empezamos a trabajar ahora, porque reitero que me parece que tenemos tela para cortar. Yo creo que muchos de los planteos que COFE realizaba son absolutamente atendibles y se comprenden plenamente. Una cosa, tal como lo señaló COFE, es si está bien incluir las remuneraciones en esta ley, lo que antes discutimos con la Oficina Nacional del Servicio Civil. Y aquí no se aludieron razones de oportunidad política, sino de carácter constitucional, lo mismo que sostuvimos nosotros antes frente a la delegación anterior. Pero eso corresponde a una definición política en cuanto a si es o no constitucional, y en ese sentido, aparentemente, COFE tiene una objeción similar a la que nosotros planteamos. Otra cosa es cómo redactamos la norma para que quede claro que aun aprobándose el criterio de la existencia de una Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional, ello no afecte, anule, condicione, disminuya ni rebaje la negociación bipartita.

Esas eran las constancias que quería dejar y reitero que de estos nueve puntos que me tomé el trabajo de anotar hay muchos que serían de fácil solución aunque tal vez en otros debamos trabajar un poco más.

SEÑOR SÁNCHEZ.- Comparto que el debate legislativo debe realizarse después de que recibamos los asesoramientos, pero claramente parece que la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional tiene por cometido asesorar al Poder Ejecutivo; lo dice a texto expreso el artículo. A la vez, a texto expreso la Constitución de la República define quién y cómo decide las partidas de gasto del Estado y el salario de los funcionarios públicos es un componente de las partidas del gasto. Por supuesto que eso lo define el Poder Ejecutivo y no se pude sostener ni interpretar que esta norma, por específica que sea, vaya en contra de la negociación colectiva, porque no le quita la potestad constitucional de definir al Poder Ejecutivo, con el voto del Poder Legislativo; eso es lo que sucede. El salario es una de las partidas de gasto del Estado, que debe tener un tratamiento especial y está prevista en la Constitución de la República. Por lo tanto, en realidad lo que dice la ley es que esa facultad que otorga la Constitución de la República al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo en conjunto -porque el Poder Ejecutivo no podría actuar sin la aprobación del Poder Legislativo- tendrá que asesorarse de esta manera, previo asesoramiento de la Comisión. La Ley de Negociación Colectiva establece que las condiciones de trabajo serán negociadas. Ni esta ley va en contra de la Constitución de la República en cuanto a cómo se deben decidir las partidas de gastos, ni este artículo va en contra de dicha ley, que dispone que tiene que haber un ámbito de negociación entre las organizaciones gremiales y el Poder Ejecutivo. Sin duda, que la decisión es del Poder Ejecutivo, con la aprobación del Poder Legislativo.

SEÑOR ASTI.- En la negociación colectiva a nivel público hay dos partes. Una, está representada por el Poder Ejecutivo y el Inciso correspondiente, y otra, por la organización sindical. En esa negociación colectiva, una de las partes, el Poder Ejecutivo, está asesorado por esta Comisión, y supongo que COFE también tendrá los asesoramientos correspondientes. La única diferencia que existe es que en el caso del Poder Ejecutivo este proyecto de ley prevé que haya Subcomisiones técnicas con participación de los representantes de los funcionarios. Supongo que dentro de la organización sindical no debe estar previsto que cuando COFE arma su estructura para ir a negociar con el Poder Ejecutivo convoque a sus miembros para ver cómo va a hacer nuevos planteamientos en esa formulación de propuestas que van a la negociación colectiva.

Por lo tanto, reiterando todo lo que dijo el señor Diputado Sánchez, este tema que ya está vigente en la Rendición de Cuentas, es una forma más de dar profesionalidad y transparencia a todo lo que tiene que ver con el componente ocupacional y funcional de carácter variable, coyuntural, relativo, de actividades calificadas, etcétera. No estamos improvisando. Pretendemos que haya un buen estudio previo antes de definir este tema, y el que lo hace es el Poder Ejecutivo en los ámbitos en los que la negociación colectiva obliga a negociar, no a acordar.

SEÑOR ABDALA.- El elemento que incorpora el señor Diputado Asti me parece bastante irrelevante, por lo menos analizando la norma en sentido estricto. Es válido, pero irrelevante a los efectos de la conclusión. ¿Por qué? Porque lo que se establece en el último Inciso es una facultad. La redacción dice: "pudiendo establecer". De manera que podrán establecerse o no. El Poder Ejecutivo, sin tener que dar expresión de causa ninguna, puede prescindir de eso y que simplemente se aplique lo que está establecido en los Incisos anteriores. Advierto que el penúltimo inciso es muy rotundo y, además, es una disposición taxativa desde el punto de vista de cómo se debe proceder, por lo que alguien -me queda claro que no es la intención de la bancada de Gobierno; no lo es a la hora de legislar y por eso bueno sería que la redacción lo reflejara-, algún Poder Ejecutivo en el futuro podrá interpretar que no tiene por qué seguir por el camino de la negociación salarial. Eso sería muy discutible. Podría ser la fuente de un conflicto, de una interpretación diversa y, por lo tanto, de dos criterios que después tendrían que dirimirse en la Justicia laboral o en la administrativa. Si esa es la intención, ¿por qué no establecerlo a texto expreso en la ley y solucionar el problema? Todos nos curaríamos en salud. A la vista está que COFE ha tenido una interpretación distinta. Por algo COFE ha venido a plantear esto como una objeción. Esto no se nos ocurre a nosotros. Es admisible que se pueda interpretar de las dos formas.

SEÑOR GROBA.- Estoy obligado a dejar una constancia porque se calificaron de irrelevantes las opiniones de uno de los Diputados. Nosotros estamos recibiendo de COFE insumos muy importantes, que después va a analizar esta Comisión. Allí veremos qué cosas son irrelevantes con respecto a qué períodos históricos del país y cómo se promovían los ascensos, los ingresos, las negociaciones colectivas de los trabajadores de COFE en otro momento.

Me siento obligado a entrar en una polémica, pero por respeto a los invitados que hemos recibido para que traigan sus insumos, más allá de los acuerdos y de las negociaciones que puede haber habido y que hoy se traen a la discusión de esta Comisión, considero que primero deberíamos escuchar y complementar la información que traen los trabajadores de COFE. Luego sí entraremos a un debate de fondo sobre cosas que hoy se consideran irrelevantes y hace un tiempo no lo eran.

SEÑOR LÓPEZ.- Discutimos algunos aspectos en el seno de nuestra organización y también debatimos mucho, generando distintas opiniones.

La intervención del señor Diputado Sánchez apuntaba al meollo de la discusión política: me refiero a la consulta sobre la visión del movimiento sindical con respecto a este proyecto.

Si comparamos este proyecto con el original del Poder Ejecutivo, evidentemente es mucho mejor. Han habido avances sustanciales en varios de los puntos que planteamos, aunque no en todos. Hicimos llegar a la Comisión un proyecto comparativo que colmaba nuestras expectativas, y que contempla las resoluciones de nuestra organización. Por tanto, no podemos desandar el camino y decir ahora que estamos de acuerdo con este proyecto porque tenemos algunas diferencias.

No venimos a reivindicar el pago indiscriminado de horas extra.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)